UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL
FACULTÉ DE DROIT
CENTRE DE RECHERCHE EN DROIT PUBLIC

ÉTUDE DES OBJECTIFS ET DES PRINCIPES PROPOSÉS ET ADOPTÉS RELATIVEMENT AU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

par

Jacques FRÉMONT

Étude réalisée à l'intention du
Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion

Contrat n° 36100-5-0308

Centre de recherche en droit public
Faculté de droit - Université de Montréal
C.P. 6128, Succursale "A", Montréal (QUÉBEC) H3C 3J7

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL

Le Centre de recherche en droit public ne donne aucune approbation ni improbation aux opinions émises par ses chercheurs dans leurs études; ces opinions doivent être considérées comme propre à leurs auteurs.

Juillet 1986

ÉTUDE DES OBJECTIFS ET DES PRINCIPES PROPOSÉS ET ADOPTÉS RELATIVEMENT AU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

TABLE DES MATIÈRES

page

RÉSUMÉ ix

AVANT-PROPOS xi

INTRODUCTION 1

CHAPITRE I

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE DU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

Les années '20 6

La Commission royale de la radiodiffusion : le *Rapport Aird*, (1929) . 7

Les années '30 8

Les années '40 12

La Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada : le *Rapport Massey*, (1951) 14

Les années '50 17

La Commission royale d'enquête sur la radio et la télévision : le *Rapport Fowler*, (1957) 19

La loi de 1958 22

Les années '60 24

Le Comité sur la radiodiffusion : le *Rapport Fowler II*, (1965) 27

Le Livre blanc 28

La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 33

page

Le *Livre IV du Rapport de la Commission Royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, intitulé *L'apport culturel des autres groupes ethniques* (1969) 35

Le *Rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communication de masse* (1970) 36

Les documents ministériels de 1973 et 1975 38

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* 40

Le Comité consultatif des télécommunications et de la souveraineté canadienne : le *Rapport Clyne*, (1979) 41

Le Rapport du Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du nord : le *Rapport Therrien*, (1980) 42

Le Rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale : le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982) 45

La Trilogie du Ministre fédéral des communications, Francis Fox, en 1983-1984 46

Les *Projets de loi C-20 (1984)* 48

Le Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution : le *Rapport Fraser*, (1985) 49

Le Rapport du Comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone : le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985) 50

Conclusion 51

page

CHAPITRE II

LES OBJECTIFS ET LES PRINCIPES PROPOSÉS ET ADOPTÉS RELATIVEMENT AU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

A- LE SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE 54

1. Les caractères du système de la radiodiffusion canadienne 55

1.1 Le spectre des fréquences est du domaine public 55

1.2 Le droit du public de capter les émissions 56

1.3 Constitution et structure du système de la radiodiffusion canadienne 56

1.4 Consultation et rôle des gouvernements provinciaux et municipaux 58

1.5 La mise sur pied d'un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés 60

2. La réglementation du système de la radiodiffusion canadienne 60

2.1 L'autonomie de l'organisme de réglementation 61

2.2 La souplesse et le caractère adaptable de la technique de réglementation 62

2.3 Une réglementation qui équilibre l'intérêt public et la rentabilité économique 63

2.4 Le caractère équitable des droits exigibles 63

2.5 Le respect des conditions de licences du C.R.T.C. 64

3. Le caractère canadien du système de la radiodiffusion canadienne 64

3.1 La sauvegarde et l'enrichissement du caractère canadien 65

3.2 La propriété canadienne du système 65

page

3.3 Une programmation principalement d'origine canadienne 66

3.4 Une programmation qui reflète la diversité des valeurs canadiennes 67

3.5 Un service dans les deux langues officielles 68

3.6 La vitalité de l'industrie canadienne de la production et la promotion de la recherche et de l'innovation 69

4. La responsabilité des radiodiffuseurs 70

4.1 La responsabilité des radiodiffuseurs pour leur programmation 70

5. La programmation et le contenu des émissions du système de la radiodiffusion canadienne 70

5.1 Le droit à la liberté d'expression 71

5.2 La liberté d'exprimer des opinions divergentes 72

5.3 Une programmation variée et compréhensive 72

5.4 Une programmation de haute qualité 74

5.5 Des mécanismes d'évaluation du rendement de la programmation 74

5.6 La programmation communautaire 74

5.7 La télévision éducative 75

5.8 La radiodiffusion et les autochtones 76

5.9 La radiodiffusion et les groupes ethniques 77

5.10 Le respect et la promotion de l'égalité et de la dignité des personnes 77

6. La production des émissions 78

6.1 Un fonds de développement pour la production d'émissions 78

6.2 Des mécanismes de commercialisation des productions canadiennes 79

page

B- LE SERVICE NATIONAL DE RADIODIFFUSION 80

7. Le rôle et la responsabilité du service national de radiodiffusion 80

7.1 Le service national est assuré par la Société Radio-Canada 81

7.2 Le service national comme moyen de préserver la souveraineté sociale et culturelle du Canada 81

7.3 L'articulation du service national avec le secteur privé 82

8. Le service national de radiodiffusion 84

8.1 Un service étendu à travers tout le pays 85

8.2 Les accords d'affiliation 85

8.3 Le service dans les deux langues 86

9. Les dispositions financières concernant le service national de radiodiffusion 87

9.1 Le financement du service national de radiodiffusion 87

9.2 La politique commerciale 90

10. La programmation du service national de radiodiffusion 91

10.1 Un service distinct à dominance canadienne 92

10.2 Une programmation principalement canadienne 92

10.3 Une programmation qui reflète la réalité canadienne 93

10.4 Une répartition équitable de la gamme de programmation 94

10.5 Les échanges entre les réseaux français et anglais 95

10.6 Les émissions de Radio-Canada produites de façon indépendante 95

page

10.7 Présentation des productions de l'ONF à la SRC 96

10.8 Les émissions en d'autres langues que le français et l'anglais 96

10.9 La programmation pour les autochtones 97

11. Les mandats spécifiques du service national de radiodiffusion 97

11.1 Le mandat régional 97

11.2 L'unité nationale 98

11.3 Les fonctions d'exportation et de commercialisation 99

11.4 Radio-Canada International 99

C- CÂBLODISTRISTRIBUTION ET TÉLÉDISTRIBUTION 101

12.1 La réglementation des services de télédistribution 101

12.2 La priorité aux services canadiens pour les services de base 102

12.3 Les transplantations d'émissions américaines au Canada et la question de la publicité américaine au Canada 103

12.4 Le caractère équitable des droits prélevés 103

D- LA TÉLÉVISION À PÉAGE 104

13.1 L'établissement de la télévision à péage 104

13.2 La télévision à péage doit être assurée par des entreprises canadiennes 105

13.3 Le caractère canadien de la télévision à péage 105

13.4 Les techniques de péage 105

page

E- RADIODIFFUSION ET SATELLITES 106

14.1 La mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites 107

14.2 L'augmentation de l'étendue des services fournis 107

14.3 L'élargissement du choix des émissions 108

14.4 La propriété des entreprises de programmation 108

14.5 La réglementation du contenu des émissions diffusées par satellites 109

14.6 La réception des signaux diffusés par satellites par des particuliers 109

14.7 Une politique de tarification optimale 110

14.8 La Société Radio-Canada et la radiodiffusion par satellites 110

14.9 L'ordre des priorités en matière de distribution des signaux 111

F- LA RADIOTÉLÉDIFFUSION EN FRANÇAIS 111

15.1 Le cas particulier de la radiotélédiffusion en français 111

G- LE SYSTÈME DE TÉLÉCOMMUNICATION EN GÉNÉRAL 112

16.1 Le système de télécommunication en général 112

Conclusion 113

page

CHAPITRE III

L'INTERPRÉTATION JURISPRUDENTIELLE DES OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE LA RADIODIFFUSION POUR LE CANADA

1. La portée de l'article 3 116

2. Le contenu de l'article 3 118

L'article 3(a) 119

L'article 3(b) 119

L'article 3(c) 121

Les autres paragraphes de l'article 3 123

3. La conjugaison de l'article 3 124

3.1 La validité de la réglementation : les articles 3, 15 et 16 .. 126

La programmation de haute qualité 128

Les normes et le contenu des émissions 130

La radiodiffusion de signaux américains 132

La radiodiffusion de signaux canadiens 134

La radiodiffusion de commentaires racistes 134

3.2 La validité des conditions des licences émises par le C.R.T.C. : les articles 3 et 17 136

Les conditions relatives aux normes et au contenu des émissions 137

Les conditions relatives aux tarifs de câblodistribution 138

Les conditions relatives à la substitution de commerciaux américains 140

3.3 Les instrucitons du gouverneur en conseil 142

4. Les tribunaux et l'article 3 144

Conclusion 147

RÉSUMÉ

La *Loi sur la radiodiffusion* adoptée en 1968 définit à son article 3 une "politique de la radiodiffusion pour le Canada"; cette disposition énonce de façon plus ou moins confuse, une série d'objectifs et de principes relatifs au système de la radiodiffusion canadienne. Cette législation et ces principes constituent le point d'aboutissement des recommandations des nombreuses commissions d'enquête tenues depuis la fin des années 1920 ainsi que des diverses législations qui ont été adoptées sur ce sujet depuis la même époque. À partir de 1968, c'est en tenant compte des paramètres définis par la *Loi sur la radiodiffusion* que les différents gouvernements et groupes d'étude ont examiné la question de ce que devraient être les buts, les objectifs et les principes du système de la radiodiffusion canadienne. C'est dans ce contexte que se situe la présente étude qui vise à examiner les principes et objectifs tant actuels que passés du système, en même temps que les propositions qui ont pu être mises de l'avant à leur sujet.

Dans un premier temps, cette étude rappelle les grandes lignes de l'évolution du système de la radiodiffusion canadienne et identifie les principaux instruments - lois, projets de lois ou rapports - qui à un moment ou à un autre, ont établi ou proposé des objectifs ou principes applicables à ce système. Dans une deuxième étape, cette étude identifie et présente à l'aide de tableaux, d'un court texte et d'une annexe

exhaustive, les objectifs et les principes les plus importants du système de la radiodiffusion canadienne; ces objectifs et principes sont regroupés sous différents grands axes contenant chacun différents thèmes. Enfin, la présente étude analyse, dans un troisième chapitre, l'interprétation qui a été donnée par les tribunaux aux différents principes et objectifs identifiés au chapitre deuxième.

AVANT-PROPOS

La présente étude a été menée à la suite d'un contrat intervenu entre l'Université de Montréal et le ministère des Approvisionnements et Services du Canada agissant pour le compte du Groupe de travail sur la politique de radiodiffusion. Les travaux ont été menés en fonction des termes d'un devis descriptif soumis à l'attention du Groupe de travail au début de septembre 1985. Les travaux, commencés sur une base préliminaire en septembre 1985, ont débuté au début d'octobre de la même année.

Nous avons bénéficié de la précieuse aide de Me Hélène Messier pour mener les diverses étapes de la recherche. Le travail assidu et acharné de Mmes Gisèle Chabot et Sylvie Thériault, qui ont assumé les fonctions de soutien essentielles avec tant de compétence, doit être souligné.

L'auteur a bénéficié d'une entière liberté à toutes les étapes des travaux. Cependant, sans l'aide et les conseils de M. Pierre Trudel, directeur de la recherche auprès du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion, ce rapport n'aurait pu être complété. Qu'il reçoive ici l'expression de notre vive gratitude.

Jacques Frémont

INTRODUCTION

La *Loi sur la radiodiffusion* [1] adoptée en 1968 constitue le coeur de la structure juridique du système de la radiodiffusion canadienne. Une des caractéristiques de cette législation est de définir une "politique de la radiodiffusion pour le Canada" à son article 3. En effet, cette disposition énonce de façon plus ou moins confuse, une série d'objectifs et de principes relatifs au système de la radiodiffusion canadienne.

Ainsi, les principes majeurs énoncés par la *Loi sur la radiodiffusion* ont trait à la propriété publique du spectre des fréquences (art. 3(a)), au caractère unique du système de radiodiffusion canadien (art. 3(a)), à la responsabilité des radiodiffuseurs (art. 3(c)), à la liberté d'expression (art. 3(c)) et à la disponibilité de la radiodiffusion dans les deux langues officielles (art. 3(e)). Les principaux objectifs définis par la loi sont la propriété canadienne du système et le contenu canadien de sa production (art. 3(b) et (d)) de même que l'objectif général de la sauvegarde et de l'enrichissement de la structure culturelle, politique sociale et économique du Canada (art. 3(b)). On trouve aussi dans la *Loi sur la radiodiffusion* des objectifs plus spécifiques relatifs au service national de radiodiffusion (art. 3(f) et (g)), à la programmation (art. 3(d) et (f)), à l'administration et à la réglementation du système de la radiodiffusion canadienne (art. 3(h) et (j)).

---

(1) S.R.C. 1970, c. B-11.

Ces principes et objectifs s'expliquent dans un contexte canadien par la proximité géographique et culturelle de la radiodiffusion américaine d'une part et, d'autre part, par la grande insistance des différents gouvernements et intervenants pour accorder un rôle de premier plan à la radiodiffusion à l'égard de la protection et de la promotion de la notion canadienne et de son identité culturelle [2]. C'est donc dans ce contexte que les différents principes et objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 ont été établis; c'est aussi en tenant compte de ces paramètres que les différents gouvernements et groupes d'étude ont depuis lors examiné la question de ce que devraient être les buts, les objectifs et les principes du système de la radiodiffusion canadienne.

On ne doit toutefois pas croire pour autant que la loi de 1968 sur la radiodiffusion constitue le point de départ de l'existence des différents objectifs et principes déjà mentionnés; cette loi a plutôt constitué le point d'aboutissement des recommandations des nombreuses commissions d'enquête tenues depuis le *Rapport Aird* au début des années 1930 ainsi que des diverses législations qui ont été adoptées sur ce sujet depuis la même époque.

C'est donc dans ce contexte que se situe la présente étude. Plus de dix-sept (17) années après l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion,*

---

(2) Pierre TRUDEL, *Droit de l'information et de la communication,* p. 287 et R.G. HAMMOND, "Embedding Policy Statements in Statutes : a Comparative Perspective on the Genesis of a New Public Law Jurisprudence", 5 *Hasting's International and Comparative Law Review* 323, aux pp. 348 et ss.

dans un contexte où des questions fondamentales sont posées sur le fonctionnement effectif du système de la radiodiffusion canadienne et sur la façon de le modifier, il devient certes pertinent d'examiner attentivement les principes et objectifs tant actuels que passés du système, en même temps que les propositions qui ont pu être mises de l'avant à leur sujet. Toute modification éventuelle des objectifs et principes actuels se situera nécessairement dans leur prolongement; c'est pourquoi la présente étude se propose de procéder à un court examen des objectifs et principes passés, présents et ceux proposés, ainsi qu'à leur évolution.

En conformité avec le devis de recherche soumis à l'attention du Groupe de travail sur la radiodiffusion, la présente étude vise donc deux objectifs principaux, à savoir : 1) l'identification et l'analyse des principes et objectifs du système actuel de la radiodiffusion canadienne tels que définis par la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 et l'interprétation judiciaire subséquente qui a pu en être donné et, 2) l'examen de l'évolution historique de différents principes et objectifs définis législativement et proposés dans divers rapports et projets de lois avant et depuis la loi de 1968. Il s'agit donc dans les faits de viser à fournir une image la plus fidèle possible de l'évolution des objectifs, des principes et des idées qui les sous-tendent.

Dans ce contexte, deux mises au point doivent d'emblée être effectuées. Tout d'abord, étant donné, d'une part, les besoins du Groupe

de travail sur la politique de la radiodiffusion et, d'autre part, le rythme de l'évolution historique qui est de plus en plus rapide dans ce domaine - surtout depuis 1968 -, une plus grande attention sera portée aux développements qui sont survenus depuis l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion* par le Parlement du Canada. Ensuite, il convient de rappeler que la présente étude ne vise pas à identifier ce qui n'a pas été dit, au fil des années; en d'autres termes, nous nous contenterons au cours de la présente étude de reprendre les principes et les objectifs qui auront été effectivement proposés ou définis.

Afin de tenter d'atteindre les objectifs proposés, la présente étude sera divisée en trois chapitres, dont un - le deuxième - constituera le coeur du travail. Il conviendra d'abord dans un premier chapitre de rappeler les grandes étapes de l'évolution du système de la radiodiffusion canadienne, tout en identifiant et en situant dans leur contexte les principaux instruments de travail (législatifs ou rapports) qui seront cités dans le deuxième chapitre et qui en constitueront les fondements. Le deuxième chapitre, de loin le plus important de la présente étude, analysera à l'aide de tableaux, d'un court texte et d'une annexe exhaustive, les objectifs et principes les plus importants du système de la radiodiffusion canadienne qui auront été regroupés sous différents grands axes contenant chacun divers thèmes. Enfin, le troisième chapitre examinera succintement l'interprétation que les tribunaux ont donné aux différents objectifs et principes énoncés par la *Loi sur la radiodiffusion*

au sujet du système de la radiodiffusion canadienne. Enfin, la présente étude sera complétée par une série d'annexes pertinentes.

En terminant cette introduction, il convient enfin de dire un mot au sujet de la terminologie des "objectifs" et des "principes" sur lesquels porte cette étude. En effet, lors d'une première lecture de l'article 3 de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion*, il peut sembler que cette législation établisse une différence entre les principes qui énoncent des fondements inébranlables du système (ex. : "les fréquences font partie du domaine public") et les objectifs qui fixent des buts que le système devrait viser à atteindre (ex. : "le système de la radiodiffusion canadienne devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens"). Dans les faits, cependant, il devient parfois difficile de distinguer entre les principes et les objectifs et de définir où finissent les uns et où commencent les autres. Les objectifs en général n'énoncent-ils pas des principes que le système vise à atteindre? Aux fins de la présente étude, nous estimerons que la différence entre les principes et les objectifs n'est pas cruciale et que ces vocables différents reflètent au fond une réalité semblable, c'est-à-dire les principes directeurs qui doivent guider le système de la radiodiffusion canadienne.

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE DU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

CHAPITRE I

Avant d'examiner en détail quels ont été les objectifs et les principes élaborés par les diverses législations ainsi que ceux qui ont été proposés au fil des ans, il importe non seulement de rappeler succintement les grandes étapes de l'évolution de l'histoire de la radiodiffusion au Canada, mais aussi de situer dans leur contexte les différents rapports sur lesquels se fonde la présente étude [1].

Les années '20

Plusieurs événements sont venus précipiter l'intérêt du gouvernement libéral de Mackenzie King à l'égard de la radiodiffusion. Celle-ci connaissait un essor rapide durant les années '20 et de nombreux problèmes avaient déjà commencé à se manifester, comme l'interférence de la part des postes américains et mexicains et la qualité médiocre des émissions. De

---

(1) On trouvera à l'annexe II ci-jointe un tableau synoptique illustrant le cheminement historique de la politique de radiodiffusion canadienne de 1919 à 1985; pour une bibliographie sommaire de la littérature portant sur l'historique de la radiodiffusion au Canada, voir l'annexe III-E ci-jointe.

plus, la décision du gouvernement canadien, en 1928, de ne pas renouveler la licence des témoins de Jéhovah (à l'époque l'International Bible Student Association) qui diffusaient leurs propres émissions, fut interprétée comme un geste de censure et démontra la nécessité de réglementer l'intervention des autorités fédérales en matière de programmation. La radiodiffusion des fêtes du Jubilé de Diamant avait, par ailleurs, permis de mesurer l'intérêt des Canadiens pour un service structuré de radiodiffusion. La Commission Aird, du nom de son président, fut donc mise sur pied en 1928 pour formuler des suggestions relativement à l'administration, à la direction et au financement du système canadien de la radiodiffusion.

La Commission royale de la radiodiffusion : le *Rapport Aird*, (1929)

Le *Rapport Aird*, déposé en septembre 1929, contenait donc les toutes premières orientations suggérées au gouvernement en matière de radiodiffusion canadienne. Il prônait tout d'abord l'établissement d'un système public largement inspiré du modèle britannique. La radiodiffusion y était définie comme un service public (rec. a) dont les stations doivent appartenir à une compagnie nationale, la compagnie canadienne de radiodiffusion (rec. b) chargée de les exploiter (rec. a). Le Rapport recommandait, par ailleurs, l'érection tant de postes à grande puissance pour desservir l'ensemble de la population canadienne que de stations de moindre puissance pour atteindre les régions éloignées (rec. f); dans ce contexte, les compagnies privées

existantes devraient fournir un service temporaire qui serait par la suite supprimé ou intégré au système national (rec. g).

Le rapport traitait aussi du financement de ce service par le biais de la vente de droits de licence, du loyer du temps pour les programmes comportant de la publicité indirecte et de l'apport d'une subvention gouvernementale (rec. i). On y trouvait, de plus, quelques recommandations particulières à l'égard de la réglementation des émissions à caractère religieux - afin d'éviter les répétitions des événements de 1928 -, ou politique, tout en prévoyant la réservation de certaines périodes de temps à des fins éducatives (rec. k).

Les années '30

Ces recommandations pour l'établissement d'un service national survinrent dans une bien mauvaise période : le marché boursier s'effondrait, des élections furent déclenchées au Canada et le parti conservateur prit alors le pouvoir.

L'Association canadienne des radiodiffuseurs (A.C.R.) s'organisa alors pour lutter contre le *Rapport Aird* comptant sur la sympathie du nouveau gouvernement à l'égard de l'entreprise privée. En réaction, un mouvement de lobby en faveur du *Rapport Aird* prit alors naissance avec, à sa tête, la

Ligue canadienne de la radio (L.C.R.). On était en 1932, la controverse battait son plein, mais le gouvernement hésitait en dépit du fait que le Conseil privé venait pourtant d'établir la juridiction du fédéral sur la radiodiffusion et qu'une décision se devait d'être prise. Le premier ministre Bennet décida donc d'instaurer un comité parlementaire pour étudier la sitation et trancher le débat.

Dans son rapport, ce Comité reprit à son compte certaines dispositions du *Rapport Aird* et proposa la création d'une Commission chargée de réglementer et de contrôler la radiodiffusion canadienne. Cette Commission composée de trois membres devait s'adjoindre un commissaire adjoint dans chaque province. Le Comité favorisait aussi l'établissement d'un réseau national mais à la différence de ce qu'avait proposé la Commission Aird, il recommandait le maintien des stations privées de 100 watts ou moins dont le réseau public n'avait pas besoin, ces stations demeurant toutefois soumises aux règlements de la Commission.

Le gouvernement entérina ces recommandations et adopta la première loi concernant la radiodiffusion qui a établi, tel que proposé, la Commission canadienne de la radiodiffusion (art. 3(1)). Cependant, malgré la loi qui l'autorisait à réquisitionner auprès des stations privées des heures d'antennes pour diffuser ses propres émissions (arts 9(a) et 8(e)) ou à procéder à l'achat de ces stations (art. 9(b)), la Commission fit plutôt preuve de timidité en la matière, préférant verser des droits pour obtenir la

collaboration de celles-ci. Cette attitude fit sursauter les tenants de la nationalisation qui exprimèrent alors vivement leur désaccord.

La Commission avait aussi des problèmes d'argent, le gouvernement ne lui ayant versé qu'une somme de 1 million $ pour l'année financière 1933-1934, ce qui représentait un montant insuffisant pour remplir son mandat. Ces éléments créèrent rapidement un climat de tension entre le gouvernement, la population et la Commission ce qui conduisit en 1934 à la formation d'un nouveau Comité parlementaire pour examiner l'administration de la Commission et, au besoin, suggérer des modifications à la loi.

Ce dernier Comité apporta peu de changements dans ses recommandations : appuyant le principe de l'étatisation éventuelle de tous les postes de radio, il recommanda entre-temps de favoriser une meilleure collaboration entre le secteur privé et public et de prolonger le mandat actuel de la Commission. Il suggéra toutefois au gouvernement de réviser la loi afin d'assurer à la Commission les moyens financiers nécessaires à l'établissement du réseau national.

En 1936, le gouvernement de Mackenzie King, qui avait repris le pouvoir l'année précédente, créa un troisième comité. Cette fois-ci, le Comité recommanda un remaniement complet de l'organisme national de radiodiffusion. Les libéraux, encore mécontents de certaines émissions réalisées

par la Commission dans le cadre de la campagne électorale, approuvèrent rapidement cette suggestion; c'est ainsi que naquit la Société Radio-Canada.

Cette Société créée par la nouvelle loi concernant la radiodiffusion de 1936 était dirigée par un Bureau des gouverneurs composé de neuf membres (ce nombre fut porté à 11 en 1951) nommés par le gouverneur en conseil (art. 3(1)). La Société possédait l'autorité exclusive sur la formation des réseaux (arts 21 et 22(1)(a)), la nature des émissions (art. 22(1)(c)), la publicité (art. 22(1)(d)) et la programmation à caractère politique (art. 1(e) et ce, à la suite des incidents de la dernière campagne électorale.

La Société Radio-Canada tout comme la défunte Commission canadienne de la radiodiffusion devait se prononcer sur toute demande de licence ou de modification de licence (art. 24(1)). La loi favorisait de plus l'autonomie financière de la Société en lui accordant la totalité des revenus provenant des redevances sur les récepteurs, tout en lui permettant d'emprunter des sommes importantes aux fonds publics (arts 14-18). La limite de 5 % de la durée de tout programme qui constituait la proportion maximale d'annonces publicitaires permise par la loi de 1932 (art. 8(b)) fut par ailleurs éliminée par la nouvelle législation (art. 22(d)).

En 1938 et 1939, deux autres Comités furent institués pour examiner les rapports annuels de la Société Radio-Canada. Ils émirent des opinions

plutôt favorables et formulèrent quelques rares recommandations, comme la nécessité d'établir un poste d'émission sur ondes courtes et celle d'informer le public sur la politique de la Société.

Entre-temps, quelques incidents s'étaient produits entre le président de Radio-Canada, M. Brockington, et le ministre responsable, M. Howe, au sujet du financement des nouveaux émetteurs. Les premiers postes, ceux de Montréal et Toronto, purent toutefois entrer en service à la fin de 1937. Mais chaque demande d'argent supplémentaire se transformait en véritable bataille et obligeait Radio-Canada à poursuivre une politique commerciale plus dynamique pour combler ses besoins financiers, ce qui mécontentait les propriétaires de stations privées.

En 1939, la construction des stations à grande puissance était terminée et 84 % des Canadiens avaient accès au service national. On aurait pu croire que la radiodiffusion était enfin établie de façon solide.

Les années '40

Les conflits entre la Société Radio-Canada et l'Association canadienne des radiodiffuseurs (A.C.R.), la fin du mandat de M. Brockington, les critiques suscitées par la censure ainsi que le contrôle ministériel

exercé sur la radio à cause de la guerre, menèrent, en 1942, à la création d'un autre comité parlementaire.

Dans son rapport, le Comité a réitéré certains des grands principes contenus dans les législations antérieures, notamment :

- le contrôle de toute la radiodiffusion par une seule autorité nationale; (1932)
- la propriété par l'État des stations à haute puissance combinée à des stations à faible puissance exploitées individuellement ou coordonnées par le système national; (1932) et
- le contrôle exclusif de tous les programmes diffusés par des postes privés, de la publicité et des réseaux par une régie d'État. (1936)

Le rapport recommandait aussi divers changements d'ordre administratif et soulignait la nécessité d'étudier chaque année les opérations de la Société.

Si l'année 1942 n'apporta aucune transformation majeure pour Radio-Canada, elle fut par contre très importante pour l'A.C.R. qui élabora son argumentation à l'encontre du fonctionnement de la Société Radio-Canada. Selon l'Association, la Société Radio-Canada en ayant le pouvoir d'imposer les règles du jeu, se trouvait à exercer une concurrence déloyale à l'égard des radiodiffuseurs privés. Elle réclama donc la constitution d'un organisme réglementaire distinct et impartial afin de ne plus permettre à la Société Radio-Canada de demeurer juge et partie.

L'après-guerre fut une période faste pour le développement de la radio et on vit se multiplier les postes privés et publics. De même, les

comités parlementaires, fidèles à l'orientation proposée par le Comité de 1942, se succédaient annuellement, tout en réaffirmant sans cesse les mêmes grands principes. Seule l'A.C.R. y trouvait son profit, bénéficiant chaque fois d'une occasion de poursuivre le débat sur la place publique et de se faire des alliés, notamment au sein du parti conservateur.

L'année 1948 fut marquée par l'élection du gouvernement de Louis St-Laurent et par l'introduction de la télévision aux États-Unis. Dans ce contexte, il était temps de réexaminer le système canadien de radiodiffusion et, en conséquence, la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences fut formée en 1949.

La Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada : le *Rapport Massey*, (1951)

Le travail de la Commission présidée par Vincent Massey, chancelier de l'Université de Toronto, fut impressionnant avec 224 réunions tenues, 1200 témoins interrogés et 462 mémoires produits. D'ailleurs, la qualité du rapport remis en 1951 en témoigne amplement. Le rapport foisonne de références historiques et de considérations philosophiques tout en décrivant de façon vivante les habitudes de vie des Canadiens à cette époque. Précisons toutefois que l'enquête de la Commission débordait de beaucoup le seul domaine de la radiodiffusion.

Si, de façon générale, les propos des commissaires sont plutôt louangeux au sujet de la programmation nationale, ils sont critiqués à l'égard de la performance des stations privées; les commissaires déplorent, en effet, la commercialisation excessive de l'ensemble des postes et le peu de contrôle exercé par la Société Radio-Canada sur les stations privées. Le rapport réitère par ailleurs le principe selon lequel l'ensemble de la radiodiffusion doit être sous le contrôle d'une régie publique (rec. a); la Commission rejette ainsi la demande de l'A.C.R. pour la mise sur pied d'un organisme indépendant de réglementation. De plus, la Commission Massey réfute les accusations de concurrence déloyale qu'avaient portées les stations privées. Bien qu'elle reconnaisse le rôle de ces dernières, elle considère que l'obtention d'un permis d'émission constitue un privilège et non un titre de propriété (rec. f), la radiodiffusion étant perçue comme un service public et non comme une industrie. La Commission estime en conséquence que la formation d'un organisme distinct de réglementation créerait deux systèmes de radiodiffusion, un système public et un autre privé, empêchant ainsi Radio-Canada d'exercer un contrôle sur les fréquences et compromettant son expansion nationale.

Par ailleurs, le rapport contient plusieurs autres recommandations comme l'abandon par Radio-Canada de la publicité locale pour les postes qu'elle exploite directement (rec. g), l'exercice d'un meilleur contrôle sur la qualité des émissions produites par les stations privées et l'incitation de ces dernières à recourir plus souvent aux talents d'artistes canadiens

(rec. s). La Commission Massey suggère par ailleurs l'extension du réseau radiophonique par la création d'un second réseau français et par l'établissement d'un poste en langue française capable de desservir la population francophone des Maritimes (rec. p).

Craignant l'invasion des ondes par les Américains, le gouvernement libéral avait adopté dès 1949 une politique provisoire concernant le développement de la télévision et avait ordonné à Radio-Canada de procéder à la mise sur pied des stations. Le *Rapport Massey* entérina cette décision d'aller de l'avant avec l'établissement d'un système national de télévision (tv - rec. b), lui aussi contrôlé par Radio-Canada (tv - rec. a), tout en précisant qu'on ne doit accorder de permis aux postes privés tant que Radio-Canada n'a pas mis au point des émissions nationales de télévision (tv - rec. c).

La Commission s'est aussi penchée sur le problème du financement de la Société Radio-Canada et recommande que celle-ci tire ses revenus de la taxe sur les appareils de radio (rec. k) ou de télévision (tv - rec. g), de ses recettes commerciales et d'une subvention gouvernementale, le tout pour une période de cinq ans (rec. l, tv - rec. g). On y consacre donc le principe d'une subvention statutaire et d'un financement à long terme.

Les années '50

L'ouverture des premières stations de télévision s'effectua avec un retard de plus d'un an sur les prévisions de Radio-Canada, l'enthousiasme du gouvernement libéral ayant été quelque peu tempéré par les coûts considérables occasionnés par l'établissement d'un système de télévision. Ce retard s'explique aussi par le fait que, malgré la recommandation de la Commission Massey à cet effet, le gouvernement n'avait pas voulu instaurer une taxe sur les appareils de télévision. En septembre 1952, les stations de Montréal et Toronto entrèrent enfin en service et diffusèrent les premières émissions canadiennes de télévision.

Quelques mois plus tard, le gouvernement annonça son intention d'étendre la couverture de la télévision et ce, le plus rapidement possible. De nouvelles stations de Radio-Canada furent approuvées à Ottawa, Vancouver, Halifax et Winnipeg, et le Bureau des gouverneurs commença à recevoir les demandes du secteur privé. Le premier poste privé de télévision entra en ondes, à Sudbury, en octobre 1953. Cette date marqua le début de l'expansion du secteur de la télévision privée, expansion qui devait respecter le principe du "poste unique", c'est-à-dire, celui de l'existence d'une seule station de télévision par localité tant qu'il n'y aurait pas un bon service de télévision dans tout le pays.

En 1953, le gouvernement abolit la redevance sur les récepteurs radio et la remplaça par une taxe d'accise de 15 % sur les récepteurs de radio ou de télévision, taxe dont le produit devait être versé intégralement à la Société Radio-Canada. Si cette taxe a fourni un financement suffisant pendant les premières années, il devint vite évident que la vente d'appareils allait finir par plafonner et entraîner une chute des revenus. C'est ce qui se produisit dès 1956, alors que la Société Radio-Canada essuya un déficit opérationnel de 1 million de dollars, déficit qui augmenta par la suite d'année en année.

Entre-temps, tout semblait se maintenir au beau fixe dans le domaine de la radiodiffusion. Les relations entre le secteur privé et public se poursuivaient de façon harmonieuse même si ce dernier secteur avait perdu sa prédominance depuis 1955, du moins par rapport au nombre de stations de télévision existantes. M. Dunton, à la barre du Bureau des gouverneurs, et M. Alphonse Ouimet, comme directeur général de Radio-Canada, étaient des plus dynamiques et menaient rondement leur barque.

Cependant, les éternelles questions de financement préoccupaient toujours le gouvernement qui décida d'établir une nouvelle commission chargée de se pencher sur ce problème. Cette initiative répondait aussi au voeu formulé par la Commission Massey de faire réexaminer la situation de la télédiffusion par un organisme indépendant dans les 3 ans suivant le début de la diffusion d'émissions télévisées.

La Commission royale d'enquête sur la radio et la télévision : le *Rapport Fowler*, (1957)

Les membres de la Commission Fowler produisirent en 1957 un volumineux rapport truffé de recommandations et choisirent de présenter leurs recommandations sous forme de projet de loi annexé à leur rapport (annexe XI). Les membres de cette Commission, à l'instar de ceux de la Commission Massey, se sont déclarés satisfaits des efforts de la Société Radio-Canada en matière de gestion et de programmation. Ils lui reprochèrent cependant son manque de rigueur à faire appliquer sa réglementation à l'égard du secteur privé et à faire comprendre à la population ses objectifs et sa structure.

Le rapport souligne, par ailleurs, l'accord des commissaires sur le principe qu'il ne doit y avoir qu'un seul régime canadien de radiodiffusion, à savoir un régime mixte de propriété publique et privée réglementé et contrôlé par un organisme représentant l'intérêt public et relevant du Parlement.

La Commission se dit cependant consciente de la confusion au sujet du rôle du Bureau des gouverneurs et de ses liens avec la Société Radio-Canada; elle recommanda donc la mise sur pied d'un nouvel organisme appelé Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion qui ne serait pas rattaché juridiquement à la Société Radio-Canada (art. 4(1)). Ce Bureau exercerait sa juridiction tant sur les stations privées que publiques (art. 17) et verrait

augmentés ses pouvoirs de faire appliquer sa réglementation en ajoutant à la possibilité qui existait déjà de procéder à une suspension de licence pour une période maximale de 3 mois (loi de 1936 - art. 22(6)), celle d'imposer des amendes variant entre 50 $ et 1000 $ (arts 26, 27 et 28). En fait, le projet de loi proposé par le rapport établit deux parties distinctes dont l'une traite du Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion (arts 4 à 33) et l'autre de la Société Radio-Canada (arts 34 à 52). Cette proposition de nouvelle structure reçut un accueil favorable autant de la part des radiodiffuseurs privés que de la Société Radio-Canada.

La Commission avait aussi consacré une partie importante de son rapport à définir des modalités de financement pour Radio-Canada. On voulait ainsi trouver une formule efficace qui consacrerait l'indépendance de Radio-Canada et lui permettrait de planifier son développement en pouvant compter sur une somme prévisible pour une période de 5 ans. La Commission proposa une formule basée sur un pourcentage fixe d'un élément précis du produit national brut (PNB), soit la dépense personnelle en denrées et services, le financement allant alors de pair avec la croissance économique. On se souviendra que la Commission Massey avait déjà soumis une proposition similaire en suggérant l'établissement d'une subvention statutaire basée sur la somme de 1 $/per capita et garantie pour des périodes de cinq ans. Dans ce système, les dépenses d'immobilisation devaient être financées à même la taxe d'accise de 15 % sur les récepteurs et les pièces.

Le *Rapport Fowler* avait reçu bon nombre d'appuis de toutes les parties, on aurait pu croire qu'enfin un consensus s'était établi. Malheureusement avant qu'on eût la possibilité d'appliquer ces recommandations, les propriétaires privés revendiquèrent déjà l'abandon du principe de station unique et de nouvelles élections furent déclenchées.

En fait, deux élections furent déclenchées. Une première, en 1957, porta John Diefenbaker au pouvoir à la tête d'un gouvernement minoritaire et une deuxième en 1958 qui se termina par une écrasante victoire du même gouvernement et de ses troupes conservatrices.

Durant la campagne électorale, le chef conservateur avait déjà exprimé son intérêt pour la constitution d'un nouvel organisme semi-judiciaire de réglementation, semblable à la Commission de transport. Il n'est donc pas surprenant qu'après l'élection, le nouveau gouvernement ait relancé ce vieux débat qu'on avait cru régler avec les recommandations de la Commission Fowler.

Les forces s'organisèrent, l'A.C.R. d'un côté et, de l'autre, les tenants du *Rapport Fowler* qui avaient choisi, pour mieux défendre leur thèse, de faire revivre l'ancienne Ligue de la radio sous le nom de Ligue canadienne de la radiodiffusion. Entre les deux, les membres du cabinet conservateur étaient divisés sur la question. Un comité spécial du cabinet avait été composé de M. Stewart (Ministre des finances), M. Hees (Ministre des

transports) et de M. Nowlan (Ministre du revenu et Ministre responsable de Radio-Canada). Ce dernier soutenait la position Fowler tandis que M. Hees défendait l'autre thèse. Les événements se précipitèrent par la suite. Au mois de juillet 1958, le président de Radio-Canada remit sa démission et le 19 août, à la fin de la session parlementaire, le gouvernement déposait un projet de loi visant à créer un nouvel organisme de réglementation. Ce nouveau projet de loi fut adopté, puis sanctionné le 6 septembre et mis en vigueur le 10 novembre suivant.

Plusieurs observateurs n'y virent que la concrétisation des recommandations du *Rapport Fowler*. La façon dont le projet de loi fut défendu et rédigé renforça cette impression; on avait même donné au nouvel organisme le nom suggéré par la Commission Fowler soit le Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion. Pourtant cette loi représentait un changement d'orientation fondamental en matière de radiodiffusion canadienne. Un nouveau système bicéphal était né, différent de celui que l'on préconisait en 1936.

La loi de 1958

La nouvelle loi crée deux organismes distincts, à savoir le Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion (art. 3(1)) composé de quinze (15) membres, et un Conseil de onze (11) administrateurs pour la Société Radio-Canada (art. 22(1)).

Le Bureau des gouverneurs a le pouvoir d'établir les normes des émissions (art. 11(1)(b)), la nature de la publicité et sa durée (art. 11(1)(c)), les périodes minimales de temps qu'une station affiliée doit réserver à la diffusion des programmes nationaux (art. 11(1)(a)) ainsi que des mesures favorisant l'emploi d'artistes canadiens (art. 11(1)(e)).

En vertu de cette loi, la Société Radio-Canada perd non seulement ses pouvoirs de réglementation générale ainsi que l'avait suggéré la Commission Fowler, mais aussi son autorité sur les stations privées; la loi de 1958 transmet ce pouvoir au Bureau des gouverneurs (art. 11(1)(f)). La Société continue d'exploiter ses propres stations (art. 29(a)) mais doit requérir l'approbation du Bureau pour établir ou affilier une nouvelle station (arts 12, 13).

L'article 10 décrit les objectifs que se doit de poursuivre le Bureau des gouverneurs (service vaste et varié, de haut niveau, fondamentalement canadien, etc.), mais omet de préciser ceux de Radio-Canada. On précise de plus que les propriétaires de stations privées doivent être citoyens canadiens ou une corporation constituée selon les lois canadiennes, et dont le président et les deux tiers des administrateurs sont des citoyens canadiens (art. 14).

Un autre aspect important du *Rapport Fowler* a été considérablement modifié par la loi de 1958 : celui du financement. Selon la nouvelle loi, le

budget de Radio-Canada se compose de crédits votés annuellement par le Parlement (art. 35(1)), la Société devant toutefois soumettre un plan quinquennal d'immobilisations (art. 35(2)).

Les années '60

L'imprécision des rôles que devaient jouer le Bureau des gouverneurs et la Société rendit l'application de la loi de 1958 très difficile et causa de nombreuses tensions entre les deux organismes.

À cause de ses contraintes budgétaires, la Société Radio-Canada, fidèle aux suggestions de la Commission Fowler, a alors décidé d'établir une politique commerciale plus vigoureuse. Les stations privées se plaignaient donc plus que jamais de la concurrence de la Société, concurrence rendue d'autant plus vive que le gouvernement avait annoncé en 1959 son intention d'accorder des permis pour l'établissement de "seconde" station de télévision.

Par ailleurs, le gouvernement conservateur se méfiait énormément de la Société Radio-Canada dont il trouvait les dépenses excessives. Pour sa part, celle-ci se remettait mal de la perte de prestige que le gouvernement lui avait fait subir et que la grève des réalisateurs en 1958-1959 n'avait en rien amélioré.

Plusieurs comités parlementaires furent mis sur pied durant cette période et celui de 1961 est assez représentatif de la baisse de popularité de la Société Radio-Canada. Pour la première fois, on ne réaffirmait pas la valeur du système public et on critiquait de façon sévère l'administration de la Société. Les membres du Comité suggéraient au gouvernement d'enquêter au sujet des opérations de Radio-Canada en utilisant pour cette fin, les services de la Commission Glassco. Instituée en septembre 1960, cette Commission royale sur l'organisation gouvernementale avait été chargée d'enquêter sur plusieurs agences et organismes gouvernementaux, Radio-Canada n'entrant pas dans le cadre de ce mandat. Le gouvernement accepta donc cette suggestion et demanda à la Commission d'examiner le type de gestion de la Société et les rapports qu'elle entretenait avec le Parlement et le Cabinet.

À cause de la teneur de ce mandat, les recommandations de la Commission sont essentiellement techniques. Les commissaires reconnaissent la qualité de la programmation de la Société Radio-Canada mais critiquent sévèrement sa gestion tout en proposant des changements à apporter au conseil d'administration, à l'organisation du siège social, à l'organisation commerciale et, en fait, à beaucoup d'éléments de la structure interne de la Société. On y approuve aussi le principe d'une politique de commercialisation plus dynamique.

Le Rapport de la Commission suscita peu d'échos chez les membres du gouvernement conservateur, ayant été remis quelques jours à peine avant la prise du pouvoir par le gouvernement libéral dirigé par Lester B. Pearson.

Le nouveau ministre responsable, M. Pickersgill (secrétaire d'État), demanda à M. Stewart (président du Bureau des gouverneurs), M. Jamieson (responsable de l'Association canadienne des radiodiffuseurs) et M. Ouimet (successeur de M. Dunton à la présidence de Radio-Canada) de constituer un comité. Ce comité, surnommé la troïka, devait identifier les points sur lesquels ses membres s'accordaient ou divergeaient d'opinions. Le comité remit son rapport en mai 1964 au ministre Lamontagne qui avait remplacé M. Pickersgill à la suite d'un remaniement ministériel. Un consensus fut obtenu sur certains éléments dont le plus important était la nécessité pour le gouvernement de définir législativement le rôle de chacun des secteurs de radiodiffusion et de détailler la structure du système de radiodiffusion ainsi que ses orientations dans un livre blanc.

Le gouvernement annonça alors la création d'un Comité consultatif sur la radiodiffusion présidé par Robert Fowler, celui-là même qui avait dirigé la Commission d'enquête de 1955.

Le Comité sur la radiodiffusion : le *Rapport Fowler II*, (1965)

D'emblée, le *Rapport Fowler II* déposé en septembre 1965 souligne que plusieurs des problèmes en matière de radiodiffusion proviennent du fait que le Parlement n'a jamais exposé avec clarté les buts du système et qu'il est grand temps qu'il le fasse par le biais d'un livre blanc *(Rapport Fowler II*, pp. 103-104).

Le Comité Fowler préconise aussi la création d'un nouvel organisme de réglementation appelé "Régie canadienne des ondes", qui exercerait la surveillance, le contrôle et la direction de toute la radiodiffusion canadienne *(Rapport Fowler II*, pp. 61-62). Tous les pouvoirs d'orientation et de réglementation se retrouveraient ainsi concentrés en un seul endroit. Dans ce contexte, la Société Radio-Canada perdrait son propre conseil d'administration, les postes de président et vice-président étant remplacés par ceux de directeur-général chargé de la planification à long terme et gérant-général responsable des opérations courantes *(Rapport Fowler II*, pp.168-169).

De plus, la nouvelle Régie pourrait désormais établir des conditions particulières concernant la programmation de chaque station. Ces conditions seraient incorporées au permis et leur observance exigée pour le renouvellement du permis *(Rapport Fowler II*, p. 62).

En plus de remanier la haute direction de la Société Radio-Canada, le rapport recommande en outre d'en redéfinir le mandat dans un livre blanc *(Rapport Fowler II,* p. 141). Le Comité reprend aussi le principe maintes fois énoncé, d'une subvention statutaire pour financer la Société, subvention devant s'établir sur une base quinquennale de 25 $ pour chaque foyer doté de la télévision *(Rapport Fowler II,* p. 347); dans ce contexte, le rapport fixe la part minimum des revenus commerciaux que Radio-Canada se doit d'aller chercher à 25 % du marché de la télévision et à 4 % de celui de la radio *(Rapport Fowler II,* p. 253).

Certaines autres recommandations du rapport touchent l'expansion du service public au Grand Nord *(Rapport Fowler II,* p. 215) et à certaines régions qui ne recoivent pas déjà ce service; dans tous les autres cas, le rapport préconise le gel des stations pour les cinq prochaines années(Rapport *Fowler II,* p. 89). On recommande aussi le transfert du siège social de la Société de la ville d'Ottawa à celle de Montréal *(Rapport Fowler II,* p. 149).

Une fois de plus, les réactions suivant le dépôt de ce nouveau rapport se perdirent dans le brouhaha d'une campagne électorale.

Le Livre blanc

Le 8 novembre 1965, le gouvernement de M. Pearson fut réélu et Mme Judy LaMarsh remplaça Maurice Lamontagne au poste de secrétaire d'État.

Quelques semaines plus tard, la nouvelle ministre procéda à la mise sur pied d'un comité spécial composé de sept (7) membres du cabinet chargés de préparer les bases d'un futur Livre blanc sur la radiodiffusion. Le gouvernement libéral forma en outre un comité permanent de vingt-cinq (25) membres ayant comme mandat d'étudier la situation de la radiodiffusion, du cinéma et des programmes d'assistance aux arts. Ce comité serait donc appelé à se prononcer sur le contenu du Livre blanc.

Le Livre blanc fut déposé à la Chambre des Communes le 4 juillet 1966. Il devenait alors évident que le gouvernement n'avait aucunement l'intention de suivre la principale recommandation du Comité Fowler à l'effet de créer un seul organisme responsable du contrôle et de l'orientation de l'ensemble de la radiodiffusion. À cet égard, la section 4 du Livre blanc dit que "[l]e Gouvernement n'accepte pas la recommandation du Comité consultatif portant que l'autorité réglementaire soit responsable de l'administration de la Société Radio-Canada", pas plus qu'il n'accepte les prétentions de la Société et du Bureau des gouverneurs qui auraient préféré un système dualiste, chaque secteur demeurant sous l'autorité exclusive d'un seul organisme. Le Livre blanc consacre plutôt le principe d'un système unique, comprenant les secteurs privé et public, réglementés par une seule autorité indépendante. Le gouvernement choisissait donc de maintenir le système préconisé par la loi de 1958 en renforçant l'autorité de l'organisme de réglementation sur la Société Radio-Canada, tout en conservant le conseil

d'administration de cette dernière. (Livre blanc, section 4 - L'autorité réglementaire et section 12 - Le service national de la radiodiffusion).

Le Livre blanc affirme en outre clairement certains grands principes à l'effet que les fréquences de radio ou de canaux de télévision sont des biens publics et que le secteur public doit prédominer sur le secteur privé en cas de choix entre les deux, de même que le droit à la liberté d'expression et le principe de la responsabilité des radiodiffuseurs. (Livre blanc, section 3 - Principes généraux).

L'objectif du système canadien s'y résume à une simple déclaration ("La détermination d'établir et de maintenir un système de radiodiffusion sonore et visuelle au Canada s'inscrit essentiellement dans la poursuite de l'identité et de l'unité canadiennes") et à une question ("Comment la population du Canada peut-elle continuer d'exercer sur les nouvelles techniques des communications électroniques un contrôle collectif qui suffira à préserver et à renforcer la trame politique, sociale et économique du Canada, objectif qui demeure le plus important de l'action publique?"). (Livre blanc, section 1 - Objectifs). On pouvait donc déjà déceler que le contrôle des nouvelles technologies deviendrait le défi des années 1970.

En ce qui concerne la programmation, le Livre blanc précise que tous les radiodiffuseurs doivent offrir un choix d'émissions de la plus haute qualité et être assujettis à des normes minimales de contenu canadien et à

des normes individuelles rattachées à l'émission de chacun des permis. (Livre blanc, section 7 - Programmation).

Le gouvernement y reconnaît en outre que le contrôle des installations de communication doit appartenir aux Canadiens et s'inquiète de la création éventuelle de monopoles dans le domaine des communications. (Livre blanc, section 8 - Appartenance des installations canadiennes). Le Livre blanc traite en outre de la question de la radiodiffusion éducative (section 9) et de la télévision à antenne collective (section 10) avant d'aborder celle de la Société Radio-Canada.

Le Livre blanc définit fort simplement le mandat de Radio-Canada en ne spécifiant que "La Société Radio-Canada est chargée d'assurer un service national de radiodiffusion", tout en énumérant les objectifs de ce service national qui sont :

> "d'assurer un service d'information et de divertissement complet et équilibré à des gens d'âge, d'intérêts et de goûts différents, y compris un fort élément de nouvelles régionales, nationales et internationales, d'aperçus concrets et interprétatifs, et d'émissions intéressant tous les aspects des arts, d'émissions de variétés et d'émissions sportives. Elle doit chercher à employer et à développer les ressources et les éléments d'ordre artistique et culturel du Canada, où qu'ils se trouvent, dans la plus grande mesure possible compatibles avec de hautes normes quant à la qualité des émissions. Elle doit servir les deux groupes linguistiques officiels et répondre aux besoins particuliers des régions géographiques et elle doit contribuer activement au courant et à

> l'échange d'émissions de nouvelles, de divertissements et de bonne entente entre cultures et entre régions". (Livre blanc, section 13 - Le mandat de Radio-Canada).

Quant à l'éternel problème du financement de la Société Radio-Canada, le Livre blanc réitère la suggestion du *Rapport Fowler II* d'une subvention quinquennale basée sur une formule rattachée au nombre de maisons possédant un téléviseur (Livre blanc, section 15 - Dispositions financières) tout en reprenant par ailleurs la suggestion à l'effet que la Société doit conserver sans accroître sa part actuelle de 25 p. 100 du marché de la publicité à la télévision et de 4 p. 100 à la radio. (Livre blanc, section 16 - Activités commerciales).

Pour ce qui est de l'expansion géographique de la Société, le Livre blanc affirme que le Gouvernement doit considérer comme une priorité l'accessibilité du service public à tous les Canadiens dans leur langue officielle. (Livre blanc, section 5 - Structure de la radiodiffusion).

Le Livre blanc fut transmis au Comité permanent pour étude. Le Comité se contenta d'approuver l'ensemble de son contenu et d'apporter quelques suggestions dont celle de la primauté du secteur public qui doit être, selon le Comité, "l'objectif suprême et continu de la nouvelle loi" (*Rapport du Comité permanent*, p. 16).

La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968

Le *Projet de loi C-163* fut présenté à la Chambre des communes le 17 octobre 1967.

L'article 3 de cette loi est considéré comme le plus important puisque ses dix (10) paragraphes définissent les éléments de la politique canadienne en matière de radiodiffusion. En fait, cette disposition reprend les principaux points déjà énoncés dans le Livre blanc.

- les fréquences sont du domaine public, le système unique de radiodiffusion canadienne comprend les services public et privé;
- les installations doivent appartenir à des Canadiens;
- les radiodiffuseurs sont responsables de leurs émissions, le droit à la liberté d'expression doit exister et on y ajoute celui à capter les émissions;
- la programmation doit être variée et de haute qualité;
- tous les Canadiens ont droit à un service dans leur langue;
- le Parlement doit établir un service national de radiodiffusion dont la teneur et la nature soient principalement canadiennes;
- le service national doit être équilibré, s'étendre à toutes les régions du Canada, dans les deux langues officielles et contribuer au développement de l'unité canadienne et à l'expression de sa réalité;
- l'intérêt public doit prévoyait lors d'un conflit entre le secteur privé et public. On reconnaît aussi l'importance primordiale du service national mais on évite de consacrer sa primauté;
- la radiodiffusion éducative doit être comprise dans un système de radiodiffusion canadienne;

- la réglementation et la surveillance du système de radiodiffusion doivent s'effectuer avec souplesse par un seul organisme public autonome.

Cette législation prévoit la création d'un nouvel organisme pour remplacer le Bureau des gouverneurs, soit le Conseil de la radio-télévision canadienne (C.R.T.C.) (art. 5(1)). De plus, le C.R.T.C. doit "réglementer et surveiller tous les aspects du système de la radiodiffusion canadienne en vue de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3..." (art. 15).

Le Conseil a aussi le pouvoir exclusif d'émettre des licences, d'établir des normes concernant la programmation et la publicité et même de définir les catégories de personnes pouvant se voir attribuer un permis (arts 16(a),(b), 17(1)). Cependant, la loi de 1968, contrairement à celle de 1958, n'apporte aucune précision quant aux critères qu'une compagnie doit suivre pour être considérée comme "canadienne".

La troisième partie de la loi traite de la Société Radio-Canada. On y mentionne que "la Société est établie afin de fournir le service national de radiodiffusion envisagé à l'article 3, conformément aux conditions de la ou les [sic] licences qui lui sont attribuées par le Conseil et sous réserve de tous règlements applicables du Conseil" (art. 39(1)). La loi de 1968 demeure toutefois muette à l'égard du financement quinquennal de la Société et de la politique commerciale que la Société Radio-Canada devra suivre.

Cette législation fut adoptée le 7 février 1968 et proclamée le 7 mars. Malheureusement, la *Loi sur la radiodiffusion* n'avait guère assaini le climat trouble dans lequel s'était toujours trouvé le système canadien de la radiodiffusion. Les débats qui avaient entouré son adoption avaient permis aux nombreux détracteurs de la Société Radio-Canada de faire entendre leurs critiques sur son administration et sa programmation jugée méprisante des valeurs traditionnelles et trop nationaliste, le spectre du séparatisme se profilant déjà à l'horizon.

Radio-Canada avait vu, quant à elle, ses pouvoirs s'amenuiser au fil des ans, elle était maintenant entièrement soumise au C.R.T.C.. Ses relations avec le gouvernement étaient pitoyables si bien que son président, monsieur Alphonse Ouimet, remis sa démission avant même que la nouvelle loi ne fut adoptée. Madame LaMarsh nomma alors Georges Davidson à la tête de la Société et Pierre Juneau à celle du C.R.T.C.

Le *Livre IV du Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, intitulé *L'apport culturel des autres groupes ethniques* (1969)

En 1969, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme alors présidée conjointement par Messieurs A. Davidson Dunton et Jean-Louis Gagnon, produisait le Livre IV de son rapport, livre intitulé *L'apport culturel des autres groupes ethniques*. Dans ce livre, la

Commission, au chapitre des communications de masse, s'est attardée de façon incidente à la question de la radio et de la télévision par rapport à la question des groupes ethniques. Sur la question de la radiodiffusion dans d'autres langues que l'anglais et le français, le rapport reconnaît la légitimité du maintien des langues et des cultures dans le cadre du bilinguisme officiel; à cette fin, le rapport recommande que le C.R.T.C. supprime toutes les restrictions de types régulatoires relatives aux émissions privées en d'autres langues que l'anglais ou le français, tout en recommandant à la Société Radio-Canada de prendre une part plus active à l'égard de ces langues. En ce qui concerne les émissions en anglais et en français à l'égard des groupes ethniques, le rapport s'est contenté de recommander au C.R.T.C. d'entreprendre une étude sur l'image des groupes ethniques dégagée par les stations de radiodiffusion canadiennes. En bref, ce rapport a traité dans le contexte de la radiodiffusion d'une question bien particulière et assez restreinte.

Le *Rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communication de masse* (1970)

L'année suivante, un Comité spécial du Sénat, chargé d'examiner les moyens de communication de masse en général et leur incidence sur le public en particulier, remettait son rapport intitulé *Le miroir équivoque*. Ce rapport, au chapitre particulier de la radiodiffusion, s'attache à discuter

d'une façon parfois erratique des questions de la Société Radio-Canada, des radiodiffuseurs privés, de l'information électronique, de la câblodistribution et du rôle du C.R.T.C. Après s'être dit en accord avec la récente *Loi sur la radiodiffusion*, le rapport du Comité présidé par le Sénateur Davey s'est particulièrement attardé à examiner le mode de financement de la Société Radio-Canada - et, entre autres, la question de la publicité dont elle recommande le maintien -, les politiques syndicales de cette dernière et le rôle de la Société qui pourrait être accentué en matière de production canadienne. Si le rapport conclut au caractère inévitable et nécessaire du service national de la radiodiffusion, il est généralement moins tendre à l'égard des radiodiffuseurs privés et de leur association (l'Association canadienne des radiodiffuseurs) qui, selon lui, se contentent du minimum, tout en négligeant foncièrement leur responsabilité en matière de production, étant beaucoup trop préoccupés par la question de la publicité. Après avoir souligné de façon non concluante l'importance de l'information électronique en général, le rapport s'attache enfin à examiner certains aspects de la nouvelle industrie de la câblodistribution pour se dire en général en accord avec les politiques du C.R.T.C. dans ce domaine. Enfin, le rapport appuie entièrement ce dernier organisme dans ses fonctions, tout en recommandant que le gouvernement se voit conférer un pouvoir plus explicite de directives dans certains domaines et une répartition plus claire des responsabilités entre le C.R.T.C. et le ministère des Communications. En bref, ce rapport qui touche à tout avec une rigueur qui laisse parfois à désirer constitue un élément du dossier qui n'a pas su avoir une influence déterminante par la suite. Il est

heureux qu'on ne puisse en dire autant des documents présentés en 1973 et 1975 par le Ministre des communications de l'époque, monsieur Gérard Pelletier.

Les documents ministériels de 1973 et 1975

Le début des années 1970 est marqué par l'éclosion de la câblodistribution à travers le pays et les défis que la nouvelle technologie pose aux autorités gouvernementales. Une querelle juridictionnelle au sujet de la câblodistribution éclate entre les gouvernements fédéral et ceux de certaines provinces, dont le Québec; ce sera la Cour suprême qui sera éventuellement appelée à trancher le débat en faveur du gouvernement fédéral. Mais le début des années 1970 est aussi caractérisé par le lent processus de consolidation du C.R.T.C. comme organisme de réglementation en matière de radiodiffusion et de câblodistribution, en même temps que celui de l'intégration des télécommunications en général au secteur déjà couvert par l'organisme de réglementation. C'est dans ce contexte que le Ministre des communications de l'époque, monsieur Gérard Pelletier, publia au début de 1973 un Livre vert intitulé *Vers une politique nationale de la télécommunication,* Livre vert destiné à exposer les vues du Gouvernement du Canada aux gouvernements provinciaux et aux différents intervenants.

Dans ce Livre vert, le gouvernement se montre ouvert à l'idée de collaboration fédérale-provinciale afin de définir et de mettre en oeuvre les fondements d'une politique *nationale* des télécommunications, tout en se reposant sur les principes déjà établis par la *Loi sur la radiodiffusion.* Au sujet de la câblodistribution, le Livre vert propose l'adoption de diverses mesures dans la ligne des objectifs et principes définis en 1968 pour la radiodiffusion en général, tout en proposant la création d'un organisme fédéral unique afin de réglementer tant la radiodiffusion que les télécommunications en général.

Deux ans plus tard, après de nombreuses consultations et des rencontres fédérales-provinciales sur le sujet, le Ministre des communications publiait, en avrit 1975, un nouveau document *(Télécommunications : Quelques propositions fédérales)* qui exposait l'essentiel des intentions des autorités fédérales dans le domaine des télécommunications. Le court document s'est d'abord attaché à définir les "objectifs communs d'une politique des communications", objectifs qui se situaient de façon remarquable dans la ligne des objectifs et principes définis par la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968. Le document, après avoir offert un rôle consultatif aux provinces en matière de réglementation du secteur, annonce une réforme législative en deux étapes du domaine des télécommunications : dans un premier temps, le gouvernement proposera de créer un nouveau C.R.T.C. qui aura juridiction tant en matière de radiodiffusion que de télécommunications; c'est ce qui sera effectivement accompli par l'adoption quelques semaines plus tard de la *Loi sur le*

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (1975 S.C., c. 49). Dans une deuxième étape, le document gouvernemental propose l'adoption d'une législation qui procédera à une révision complète des lois existantes dans le domaine, et qui réglementera autant la radiodiffusion traditionnelle et par câble que les sociétés exploitantes soumises à la juridiction fédérale et les radiocommunications. Ce document ministériel servit de base au *Projet de loi C-43* qui fut présenté deux ans plus tard.

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*

Tel que promis dans le document ministériel de 1975, le Gouvernement du Canada soumit à l'attention de la Chambre des communes deux années plus tard, en mars 1977, le *Projet de loi C-43 (Loi concernant les télécommunications au Canada)* qui avait pour but de réformer de fond en comble la structure de la réglementation, de la radiodiffusion et des télécommunications par l'adoption d'une législation unique. Dans sa première partie, ce projet de loi proposait à l'article 3 une série de principes et d'objectifs appelés à constituer une "politique canadienne des télécommunications"; celle-ci reprenait dans les faits en les adaptant et les complétant la majorité des principes établis par l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968; en outre, le projet de loi proposait de maintenir le pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des instructions au C.R.T.C. et, dans certains cas, d'annuler une décision du C.R.T.C. ou de la lui renvoyer. Les

autres parties de la loi traitaient du C.R.T.C. et de ses pouvoirs, de la Société Radio-Canada, des entreprises de télécommunications en général, des radiocommunications et des câbles sous-marins.

Ce projet de loi ne fut jamais adopté et réapparut un an et demi et deux sessions plus tard, en novembre 1978, sous le nom de *Projet de loi C-16;* ce dernier ne faisait que reprendre, à quelques différences près, les dispositions déjà proposées par le précédent *Projet de loi C-43.* Il n'eut pas davantage d'avenir, puisqu'il ne fut jamais adopté par la Chambre des communes.

Le Comité consultatif des télécommunications et de la Souveraineté canadienne, *Rapport Clyne* (1979)

Le 30 novembre 1978, la Ministre des communications de l'époque, madame Jeanne Sauvé, mettait sur pied un Comité consultatif des télécommunications et de la Souveraineté canadienne sous la présidence de l'honorable J.V. Clyne. À peine trois mois plus tard, ce Comité remettait son rapport, soit le 8 mars 1979. Le mandat du Comité était clair : il s'agissait de formuler une "stratégie de restructuration du système canadien de télécommunication visant à sauvegarder plus efficacement la Souveraineté canadienne"; à cette fin, le Comité avait pour mandat d'examiner le rôle des satellites, la place des entreprises de télédistribution, l'importation des émissions étrangères et les modalités de l'introduction de la télévision à péage.

Tout en recommandant de modifier le statut des télédistributeurs au Canada, le Comité a souligné, au chapitre de la radiodiffusion, le rôle essentiel rempli par la Société Radio-Canada à l'égard de la préservation de la souveraineté sociale et culturelle du Canada; il a proposé, à cet égard, la constitution d'un groupe d'étude sur la Société Radio-Canada et la création de sociétés provinciales semblables. Au chapitre des émissions canadiennes et étrangères, le Comité a mis de l'avant tout un train de mesures visant à augmenter le contenu canadien et à aider l'industrie canadienne de la production, tout en protégeant les radiodiffuseurs canadiens d'un trop grand envahissement par les stations et la publicité américaines. Dans un autre ordre d'idées, sans montrer trop d'enthousiasme à l'égard de l'implantation de la télévision à péage, le Comité a recommandé son introduction éventuelle et sa réglementation dans le même esprit que celui qui gouverne la *Loi sur la radiodiffusion*. Enfin, le Comité s'est penché sur la question de la télécommunication par satellites pour recommander, entre autres, l'adoption d'une politique optimale de rayonnement de la radiodiffusion canadienne par cette technique. Ce rapport a aussi traité des questions de télématique et de l'industrie manufacturière électronique.

Le Rapport du Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du nord, *Rapport Therrien* (1980)

Le 8 janvier 1980, le C.R.T.C. décidait, à la suite d'un échange de correspondance entre le Ministre fédéral des communications et le président

intérimaire du C.R.T.C. en 1978, de mettre sur pied un Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du nord, comité composé de membres du C.R.T.C. et d'autres personnes, ayant pour mandat d'examiner l'extension des services de télévision offerts dans le nord du pays et dans les localités éloignées, ainsi que de traiter des questions de la distribution d'émissions par satellites et de la télévision payante. C'est donc avec ce mandat pour le moins hétéroclite que le rapport de ce Comité placé sous la présidence de monsieur Réal Therrien fut produit sept mois plus tard, en juillet 1980.

Comme il fallait s'y attendre, le *Rapport Therrien* a tout d'abord effectué quelques recommandations visant à étendre en toute priorité la radiodiffusion dans toutes les régions du Canada, par le recours, entre autres, à la technologie des satellites, tout en favorisant en parallèle les services destinés aux populations autochtones et les services communautaires et régionaux. Au chapitre de la radiodiffusion par satellites, le Comité a recommandé l'adoption d'une série de mesures relatives aux satellites de radiodiffusion directe, à la propriété des stations terriennes ainsi qu'à certains aspects internationaux de la radiodiffusion par satellites, y compris et surtout la réception des services de programmation des satellites américains qui, selon le Comité Therrien, devrait au moins faire l'objet d'ententes bilatérales.

Dans un chapitre sur "la radiodiffusion exploitée pour et par les autochtones", le *Rapport Therrien* recommande de façon prévisible le soutien tant de la Société Radio-Canada que des radiodiffuseurs privés afin de mettre sur pied et de soutenir ces services de radiodiffusion autochtones, avec l'aide, entre autres, de financement gouvernemental et de l'encouragement actif du C.R.T.C.

Par ailleurs, au plan de l'extension des services de télévision, le rapport propose l'extension de la gamme des émissions disponibles tout en suggérant un ordre de priorités pour les services de télévision par satellites ainsi qu'une simplification des règlements et des procédures d'octroi de licences. D'autre part, le Comité s'est déclaré en faveur de l'introduction d'un système de télévision à péage au Canada en spécifiant qu'un tel système ne devrait pas être confié à un seul exploitant national mais être concurrentiel, que les gouvernements des provinces devraient être consultés et des normes réalistes de contenu canadien devraient être établies. Enfin, le *Rapport Therrien* s'est attaché à examiner rapidement la question de l'industrie canadienne de la production pour recommander certains modes de financement visant à stimuler la production canadienne.

Le Rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, *Rapport Applebaum-Hébert* (1982)

En 1982, soit deux ans après le *Rapport Therrien,* le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale communément appelé *Rapport Applebaum-Hébert,* du nom des deux co-présidents du Comité, a remis son rapport attendu et controversé. Si le contenu du rapport traite de différents aspects de la politique culturelle fédérale, son chapitre 10 traite plus spécifiquement de la radiodiffusion. Sous ce chapitre, le *Rapport Applebaum-Hébert* s'est attaché avant tout à discuter le rôle de la Société Radio-Canada et a recommandé à cet égard la suppression des commerciaux, des accords d'affiliation, de ses activités de production en faveur de producteurs indépendants, tout en suggérant entre autres que la Société insiste à nouveau sur la programmation régionale et par les régions, et une plus grande coopération entre les réseaux français et anglais. Sur d'autres plans moins controversés, le *Rapport Applebaum-Hébert* a recommandé l'adoption de mesures propres à renforcer la production et le contenu canadiens, la priorité aux services canadiens en matière de câblodistribution ainsi que la programmation communautaire. Au plan de la structure du système de la radiodiffusion canadienne, le rapport a, en outre, recommandé une clarification générale du rôle du C.R.T.C. et du gouvernement.

La Trilogie du Ministre fédéral des communications, Francis Fox, en 1983-1984

La tentative avortée de réforme législative de la fin des années 1970, suivie successivement du *Rapport Clyne* (1979), du *Rapport Therrien* (1980) et du *Rapport Applebaum-Hébert* (1982), de même que l'évolution rapide de la technologie en ce qui concerne entre autres la télévision à péage et la radiodiffusion par satellites ont préparé la voie, au début des années 1980, à un exposé de la vision gouvernementale relative à la radiodiffusion. Dans une série de trois documents publiés en 1983 et 1984, le Ministre des communications de l'époque, monsieur Francis Fox, a mis de l'avant la politique du gouvernement du Canada à l'endroit du service national de la radiodiffusion *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* 1983), de la Société Radio-Canada *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* 1983) et d'une politique en matière de film et de vidéo *(La politique nationale du film et de la vidéo,* 1984). Ce dernier document ne concerne toutefois pas directement la radiodiffusion comme telle.

Au sujet de la radiodiffusion en général, le document intitulé *Vers une politique nationale de la radiotélédiffusion* propose une série de mesures visant, tout en s'appuyant sur les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, à augmenter le contenu canadien et à stimuler l'industrie de la production locale, tout en assurant une programmation diversifiée dans les langues officielles et ce, à travers le Canada. À cette fin, le rapport

annonce comme "mesure nouvelle", l'élargissement du choix des émissions offertes aux Canadiens grâce à la télédistribution et aux satellites, l'enrichissement de la programmation canadienne grâce à la mise sur pied d'un fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, de pouvoirs de directives accrus permettant au gouvernement d'orienter les politiques du C.R.T.C. ainsi que la suppression pour les particuliers des exigences concernant les antennes paraboliques. Le document ministériel soumet ensuite à la discussion publique une série de "fronts" contenant des mesures plus spécifiques relatives à l'augmentation de la production canadienne pour le secteur privé, l'augmentation de la programmation de langue française partout au Canada, le développement de l'exportation à l'échelle internationale de la production canadienne, le développement de la couverture des services de radiodiffusion partout au Canada et de la radiodiffusion destinée aux autochtones, tout en proposant une réforme générale des lois et de la réglementation applicable dans le domaine au Canada.

Quelques mois plus tard, dans son document intitulé *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* le ministre Fox proposait toute une série de mesures aussi ambitieuses afin d'"accroître le rendement et l'imputabilité du service national de télédiffusion". Parmi celles-ci, le document propose de renforcer le caractère canadien de la Société Radio-Canada en modifiant son mandat de façon à effectuer une réorientation marquée de la télévision d'État qui devra fournir un service distinct à haute teneur canadienne, intégrant mieux les composantes régionales, linguistiques et

certains nouveaux services. Le document gouvernemental propose en outre que la Société Radio-Canada collabore de façon plus étroite avec les producteurs indépendants, tout en assurant une distribution plus économique de son mandat et en appliquant une politique commerciale plus agressive. Enfin, le document propose de rendre la Société Radio-Canada plus efficace et plus comptable envers le Parlement, tout en augmentant ses ressources, entre autres grâce aux mandats qui lui seront versés par le fonds de développement de la production d'émissions canadiennes.

Les *Projets de loi C-20* (1984)

Le 8 février 1984, le gouvernement libéral de l'époque faisait adopter en première lecture le *Projet de loi C-20* qui avait pour objet de faire modifier une série de lois dans le domaine des communications. À cette occasion, certaines des mesures annoncées dans le document du ministre Francis Fox intitulé *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion* ont été soumises à l'attention de la Chambre des communes. Ainsi, le projet de loi a proposé de conférer au gouverneur en conseil un pouvoir général d'émettre des directives au C.R.T.C., et de modifier l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* de façon à obliger tout le système de la radiodiffusion canadienne à fournir un service équilibré qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation, tout en déclarant que la Société Radio-Canada doit fournir un "service distinctif". Outre certaines

modifications applicables à la structure de la Société Radio-Canada, le *Projet de loi C-20* a, en outre, proposé la modification de certaines dispositions de la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* et la *Loi sur la radio.* Ce projet de loi ne fut jamais adopté et, le 4 septembre 1984, le gouvernement libéral était défait et remplacé par un gouvernement conservateur.

Celui-ci déposait quelques semaines plus tard, le 20 décembre 1984, un nouveau *Projet de loi C-20* qui ne faisait que reprendre à quelques différences près les seules propositions de l'ex-projet de loi C-20 relatives au pouvoir général de directives du gouverneur en conseil et à la modification de la *Loi sur la radio.* Ce projet de loi est présentement toujours soumis à l'attention de la Chambre des communes.

Le Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution, *Rapport Fraser* (1985)

Au début de 1985, un Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution, sous la présidence de monsieur Fraser, remettait son rapport. Celui-ci traite sommairement de la question de la radiodiffusion de matériel pornographique et se dit, à cet égard, particulièrement inquiet de la réception d'émissions pornographiques transmises par satellites; il recommande en conséquence l'adoption d'une réglementation internationale en la matière, de même qu'une surveillance du C.R.T.C. dans ce domaine.

Le Rapport du Comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone, *Rapport Masse-Bertrand* (1985)

Créé en décembre 1984, le Comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone remettait son rapport quelques mois plus tard aux Ministres des communications du Canada et du Québec, messieurs Marcel Masse et Jean-François Bertrand. Ce Comité avait pour mandat d'analyser la situation de la télévision francophone et de proposer des actions concertées à court et moyen termes aux gouvernements canadien et québécois.

Dans son rapport, le Comité recommande tout d'abord que le caractère spécifique de la télédiffusion francophone soit reconnu par rapport à l'ensemble du système canadien et que des mécanismes de concertation et harmonisation des politiques soient mis sur pied entre les ordres de gouvernements. Le rapport propose en outre une surveillance étroite des montants investis dans la création francophone au plan de la création télévisuelle, ainsi qu'un renforcement des contenus francophones et de la production indépendante francophone. Au plan international, le rapport propose de développer les marchés d'exportation des productions francophones, tout en assurant, au plan interne, une priorité aux signaux en français diffusés par le système de câblodistribution. Enfin, le rapport contient plusieurs recommandations relatives à la concertation nécessaire entre télévisions francophones en matière de programmation, aux services spécialisés en français, aux télévisions communautaires francophones et à une plus grande accessibilité aux signaux francophones pour les francophones hors Québec.

Conclusion

Ce ne sont certes pas les lois, les projets de loi et les rapports qui ont manqué tout au long de l'évolution de l'histoire de la radiodiffusion au Canada, au contraire. Il semble donc que certaines préoccupations soient réapparues de façon cyclique au fil des ans. Mais si ce bref survol historique illustre quelque chose, c'est bien les difficultés inévitables qui sont attachées à la réglementation de ce domaine d'activité.

À cet égard, l'évolution de l'histoire de la radiodiffusion semble écrite en deux temps. Une première époque qui commence avec les débuts de la radiodiffusion semble se terminer au milieu des années 1960 avec la publication du Livre blanc de 1966 et l'adoption subséquente de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion* en 1968. En effet, à partir de cette époque, certains des grands principes et objectifs du système de la radiodiffusion canadienne cessent d'être mis en question et constituent désormais les assises solides d'un système en pleine évolution. C'est à ce moment que survient le deuxième temps, celui du réajustement et de la consolidation des acquis, surtout par rapport aux défis posés par l'évolution de la technologie, qu'il s'agisse de câblodistribution, de télévision à péage ou encore, plus récemment, de radiodiffusion par satellites. Dans ce deuxième temps, si on a tout d'abord cherché à raffiner et à consolider dans la mesure du possible la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, on a par la suite concentré les efforts à ajuster le système non seulement aux impératifs de la nouvelle

technologie, mais aussi aux nouvelles réalités économiques et internationales.

C'est à ce point tournant de l'évolution de la politique de la radiodiffusion que se situe le Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion co-présidé par messieurs Caplan et Sauvageau.

LES OBJECTIFS ET LES PRINCIPES PROPOSÉS ET ADOPTÉS RELATIVEMENT AU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

CHAPITRE II

Il peut sans doute paraître présomptueux de tenter de résumer en quelques pages l'évolution des différents principes et objectifs qui ont pu guider à un moment ou l'autre le système de la radiodiffusion canadienne. Afin d'effectuer - aussi imparfaitement que le résultat puisse sembler - succintement le tour de la question, nous avons tenté de regrouper les différents objectifs et principes autour de thèmes communs afin de donner au tout une cohérence minimale.

Nous avons ainsi identifié les axes majeurs suivants qui seront successivement examinés. Il s'agit tout d'abord des axes que constituent le système de la radiodiffusion canadienne en général (A) et le service national de radiodiffusion (B); les axes nouveaux créés par l'évolution récente de la technologie seront ensuite examinés, à savoir la câblodistribution et la télédistribution (C), la télévision à péage (D) et les satellites (E); enfin les questions spécifiques de la radiotélédiffusion en français (F) et des objectifs dans le domaine des télécommunications en général (G) seront mentionnés. Il va de soi que chacun de ces axes majeurs

sera à son tour subdivisé en grands thèmes autour desquels les principes et objectifs spécifiques seront greffés; ces "grands thèmes" sont numérotés de 1 à 16.

Afin de permettre au lecteur de se retrouver rapidement et de maintenir le texte en deça d'une longueur raisonnable, les quelques pages qui suivent proposent un texte succint articulé selon les paramètres déjà décrits. Ce texte se contente de faire référence sous chaque rubrique à une foule de textes (de lois ou de recommandations de différents rapports) qui, pour les textes postérieurs à 1968, sont reproduits au long dans l'annexe qui est jointe à la présente étude; afin de consulter ces textes, il suffit de s'en référer à la rubrique de l'annexe qui correspond à la numérotation des rubriques du texte qui suit.

Enfin, mentionnons qu'au début de chaque "axe majeur", le lecteur trouvera un tableau synoptique reprenant les rubriques qui seront discutées, ainsi qu'une indication sommaire des différents rapports ou projets de lois ou encore des lois où ces principes et objectifs ont été discutés.

A- LE SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

Il convient tout d'abord d'examiner les objectifs et les principes proposés et adoptés pour le système de la radiodiffusion canadienne

au complet. À cette fin, nous examinerons successivement les objectifs et les principes relatifs au caractère du système de la radiodiffusion canadienne (n° 1), à sa réglementation (n° 2), à son caractère canadien (n° 3), à la responsabilité des radiodiffuseurs (n° 4), à la programmation et au contenu des émissions (n° 5) ainsi qu'à la production des émissions du système de la radiodiffusion canadienne (n° 6).

1. Les caractères du système de la radiodiffusion canadienne

Parmi les caractères généraux sur lesquels tous les principes et les objectifs du système de la radiodiffusion canadienne reposent, on note la question de la propriété du spectre des fréquences (1.1), du droit incontesté du public de capter les émissions (1.2), de la constitution et des structures du système de la radiodiffusion canadienne (1.3), du rôle des gouvernements provinciaux et municipaux dans le domaine de la radiodiffusion (1.4), ainsi que de la mise sur pied de mécanismes formels de concertation des intéressés dans ce domaine (1.5).

1.1 Le spectre des fréquences est du domaine public

Ce n'est qu'avec l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 que pour la première fois le principe de la propriété publique des fréquences a été affirmé formellement (art. 3(a)). Il convient cependant

de rappeler que ce principe fut implicitement reconnu par le *Rapport Aird* (1929) ("que la radiodiffusion soit placée sur les bases d'un service public...") (rec. a) et que, depuis, la seule adoption de lois successives en 1932, 1936 et 1958 par le Parlement fédéral confirme l'intention de consacrer le caractère public du spectre des fréquences. Plus récemment, les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* ont proposé de réaffirmer ce principe en ajoutant que le spectre des fréquences doit être géré en conformité avec l'intérêt public et les accords internationaux applicables.

1.2 Le droit du public de capter les émissions

Le principe du droit "incontesté" du public de capter les émissions diffusées par les radiodiffuseurs fut affirmé pour la première fois en 1968 par l'adoption de l'article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968. Depuis, les *Projets de loi C-43 (1977)* et *C-16 (1978)* (art. 3(h)) ont proposé de réaffirmer ce principe par une formule légèrement différente; de plus, ces projets de loi ont proposé d'étendre un droit semblable à tous les Canadiens en matière de télécommunications en général (art. 3(c)).

1.3 Constitution et structure du système de la radiodiffusion canadienne

Lorsque la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 fut adoptée, elle consacra, par son article 3(a), le caractère unique du système de la

radiodiffusion canadienne, un système comprenant à la fois un secteur public et un secteur privé. Tenter d'expliciter les détails de l'évolution de ce principe fondamental équivaudrait certes à rappeler toute l'évolution de l'histoire de la radiodiffusion. (Voir, à cet égard, le chapitre précédent). Le Livre blanc sur la radiodiffusion de 1966 rappelait d'ailleurs clairement ("3. Principes généraux") que l'expérience du passé démontre amplement la nécessité de la coexistence des deux secteurs; les *Projets de loi C-43 (1977)* et *C-16 (1978)* ont proposé de confirmer le caractère bicéphale du système canadien.

Les débats au titre de la constitution et des structures du système canadien ont davantage porté sur sa réglementation, c'est-à-dire sur la question de savoir à qui la responsabilité de gérer le système devrait être confiée. Si, historiquement, les solutions ont pu quelque peu varier (voir le chapitre précédent), il semble désormais bien acquis depuis l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 - et à la suite de la proposition du Livre blanc de 1966 à cet effet ("4. L'autorité réglementaire") qui reprenait la dissidence du Commissaire M. Surveyer dans le *Rapport Massey* (1951) -, que la réglementation du système canadien doit être confiée à un organisme autonome (art. 3 *in fine)*; ce principe fut à nouveau repris par les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* (art. 3 *in fine)*. Depuis, le débat semble avoir porté non pas sur le principe de cette autonomie, mais bien sur son étendue par rapport aux pouvoirs exécutifs et législatifs. (Voir, entre autres, les pouvoirs de directives

proposés par les *Projets de loi C-20* (de février à décembre 1984) et *infra*, 2.1).

Mentionnons enfin, toujours au chapitre des structures du système, qu'à la suite de recommandations en ce sens formulées par le Ministre des communications de l'époque, monsieur Gérard Pelletier, *(Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), p. 35), le principe de la réglementation des systèmes de radiodiffusion et de télécommunications par un même organisme fut adopté. (Voir *Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, S.C. 1975, c. 49, arts 3(1) et 14).

1.4 Consultation et rôle des gouvernements provinciaux et municipaux

On oublie souvent que le *Rapport Aird* (1931) a recommandé que les autorités provinciales exercent la juridiction sur la programmation des stations émettant sur leur territoire (voir rec. a, c, et d). Sans aller aussi loin, la loi de 1932 proposait la nomination de commissaires adjoints par les autorités provinciales (art. 6(1)); ces commissaires adjoints nommaient à leur tour des comités consultatifs provinciaux et locaux dont les membres ne pouvaient être désignés qu'après consultation des autorités provinciales (art. 6(2) et (3)). Il est remarquable qu'à compter du jugement du Conseil privé sur la radiodiffusion *(In re La réglementation et le contrôle de la radiocommunication au Canada*, [1932] A.C. 304), le rôle des

autorités provinciales en la matière fut plus ou moins officiellement ignoré.

La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 est donc silencieuse sur le rôle des provinces en matière de radiodiffusion; le ministre Gérard Pelletier, en 1973, reconnaissait une certaine légitimité à l'existence d'objectifs provinciaux dans le domaine de la radiodiffusion et proposait en conséquence des consultations intergouvernementales afin de favoriser une harmonisation de ces objectifs *(Vers une politique nationale de la télécommunication,* (1973), p. 4). Le *Projet de loi C-16* (1978) proposa de faire de la consultation intergouvernementale un des principes du système (art. 3(q)). De plus, à la suite du débat, au cours des années 1970, sur le rôle de radiodiffuseurs des gouvernements provinciaux, le *Rapport Clyne* (1979) (rec. 7) et le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) (rec. 85) ont recommandé au C.R.T.C. de continuer d'octroyer des licences aux entreprises provinciales de radiodiffusion. Enfin, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985), recommande que dans certains cas des licences de radiodiffusion soient émises aux municipalités de certaines régions éloignées (rec. 28), et propose toute une série d'"actions concertées" intergouvernementales en matière de production et de radiodiffusion en général (rec. 29).

1.5 La mise sur pied d'un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés

C'est le *Rapport Masse-Bertrand* (1985) qui est allé le plus loin au chapitre de la concertation en proposant d'institutionnaliser un "mécanisme formel de concertation de tous les intéressés" (rec. 2). Ce mécanisme de concertation viserait entre autres à conserver et à améliorer les potentiels de développement des secteurs public et privé, tout en permettant d'identifier et d'analyser les lacunes du système de la radiodiffusion canadienne et les propositions de réformes faites à son sujet.

2. La réglementation du système de la radiodiffusion canadienne

S'il n'est pas d'hier que le système de la radiodiffusion canadienne se trouve réglementé, il est récent que les objectifs ou les principes avoués de cette réglementation soient expressément définis. À cet égard, les questions de l'autonomie de l'organisme de réglementation (2.1), de la souplesse et du caractère adaptable de la technique de réglementation (2.2), de l'équilibre qui doit être atteint entre l'intérêt public et la rentabilité économique (2.3), du caractère équitable des droits qui doivent être exigés en vertu de cette réglementation (2.4),

ainsi que du respect des conditions de licences émises par le C.R.T.C. (2.5) doivent être successivement examinées.

2.1 L'autonomie de l'organisme de réglementation

La question de l'évolution historique du principe de l'autonomie de l'organisme en charge de la réglementation et de la supervision du système canadien de la radiodiffusion a déjà été brièvement mentionnée. (Voir *supra,* n° 1.3). Rappelons qu'après avoir été brièvement discuté par le Livre blanc de 1966 ("3. Principes généraux"), ce principe a été consacré par l'article 3 *in fine* de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 et a pareillement été proposé par le même article des *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978).* Par la suite, le *Rapport Applebaum-Hébert* (rec. 84) proposait, en 1982, tout en recommandant de confirmer le principe de l'autonomie de l'organisme de réglementation, de permettre au ministre, sous certaines réserves, "d'émettre des directives de politique générale". Cette proposition ne faisait en fait que reprendre une suggestion au même effet avancée par le Ministre des communications, Gérard Pelletier, en 1975. Elle fut subséquemment reprise à son compte par le Gouvernement du Canada en 1983, *(Vers une nouvelle politique de la* radiotélédiffusion,mesure n° 3), puis proposée par le gouvernement libéral d'alors à l'article 15 du *Projet de loi C-20,* version de février 1984, pour être finalement reprise avec quelques modifications par l'actuel gouvernement conservateur à l'article 1 de la version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20.*

2.2 La souplesse et le caractère adaptable de la technique de réglementation

C'est avec la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 (art. 3(j)) qu'apparaît pour la première fois l'objectif que constituent la souplesse de la réglementation et de la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne, de même que le caractère "aisément adaptable aux progrès scientifiques ou techniques", de cette même réglementation. L'article 3(p) du *Projet de loi C-43* ainsi que l'article 3(r) du *Projet de loi C-16* reprendront subséquemment ce principe en proposant d'étendre la souplesse et le caractère adaptable de la réglementation non plus exclusivement aux progrès de la science et de la technologie, mais aussi aux "changements culturels, sociaux et économiques". Ce souci de souplesse et d'adaptabilité de la réglementation fut d'ailleurs invoqué comme un des fondements de la proposition de permettre au gouvernement d'orienter la politique du C.R.T.C., par le biais d'un pouvoir général d'émettre des directives (*Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), mesure n° 3). À cet égard, le Gouvernement du Canada proposait, en 1983, (*ibid.*, proposition n° 6), d'aborder la réforme du front de la "réforme de la réglementation" de façon à adopter un cadre réglementaire assez souple pour prendre en compte des dimensions nouvelles en matière de contenu canadien, de services télédistribués étagés et de télédistribution en général.

2.3 Une réglementation qui équilibre l'intérêt public et la rentabilité économique

L'objectif de conciliation qui guiderait l'exercice du pouvoir réglementaire et viserait à équilibrer d'une part l'intérêt public avec, d'autre part, les "exigences de rentabilité commerciale de l'industrie de [la] télécommunication", fut proposé pour la première fois par l'article 3(r) du *Projet de loi C-16* (1978). Il ne semble pas avoir été repris ou avoir fait l'objet de discussions depuis.

2.4 Le caractère équitable de droits exigibles

C'est le ministre Gérard Pelletier qui a, en 1975, pour la première fois, proposé comme principe en matière de télécommunications que les tarifs soient justes et équitables. En matière de radiodiffusion, le *Projet de loi C-16* (1978), en s'adressant à la question du mode de réglementation, a proposé (art. 3(i)) que les droits exigés par les entreprises de réception de radiodiffusion "devraient être équitables". Si cette proposition n'a pas formellement été reprise comme telle depuis, le principe a à nouveau été discuté plus spécifiquement en matière de câblodistribution. (Voir *infra*, n° 12.4).

2.5 Le respect des conditions de licences du C.R.T.C.

S'il va de soi, en général, que les conditions des licences émises par un organisme de réglementation doivent être respectées, le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) recommandait (rec. 82), sans trop fournir d'explications, que le C.R.T.C. fasse observer "rigoureusement" toutes les conditions des licences.

3. Le caractère canadien du système de la radiodiffusion canadienne

Une des caractéristiques essentielles du système de la radiodiffusion canadienne a été le souci autant des différents gouvernements que celui des diverses commissions d'enquête d'assurer le caractère canadien du système. Si la sauvegarde et l'enrichissement du caractère canadien du système fait maintenant partie des objectifs avoués de celui-ci (3.1), il convient aussi d'examiner successivement à ce titre les questions de la propriété canadienne du système (3.2), de la programmation d'origine canadienne (3.3), du reflet de la réalité canadienne qu'elle doit offrir (3.4), du service dans les deux langues officielles qui doit être fourni (3.5), ainsi que la question de la vitalité de l'industrie canadienne de la production dans ce domaine (3.6).

3.1 La sauvegarde et l'enrichissement du caractère canadien

La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 (art. 3(b)) a énoncé pour la première fois explicitement le principe de la sauvegarde, de l'enrichissement et du raffermissement de la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada. Quelques années plus tard, le Gouvernement du Canada, par la voix du Ministre des communications d'alors, monsieur Gérard Pelletier, réaffirmait ce principe, *(Vers une politique nationale de télécommunication,* (1973), p. 3 et *Télécommunications : Quelques propositions fédérales,* (1975), p. 14). Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* ont, par la suite, proposé de voir ce principe reconfirmé dans une formulation légèrement différente à leur article 3(a).

3.2 La propriété canadienne du système

C'est la *Loi relative à la radiodiffusion de 1958* (art. 14(1)) qui a pour la première fois formellement exigé la propriété canadienne des exploitants de réseaux de radiodiffusion. Auparavant, le *Rapport Fowler I* (1957) (à la p. 124) et, par la suite, le Livre blanc de 1966 (objectifs nos 1 et 8) ont proposé l'adoption du même principe. Il n'est donc pas surprenant que la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 (art. 3(b)) ait à nouveau posé comme objectif que le système de la radiodiffusion "devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens". Depuis, ce principe a été repris par le ministre Pelletier en 1973 *(Vers une politique*

nationale de la télécommunication, p. 5) et en 1975 (*Télécommunications : Quelques propositions fédérales*, p. 4), au sujet de la télécommunication en général et par les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, (art. 3(e)).

3.3 Une programmation principalement d'origine canadienne

Le recours par les radiodiffuseurs canadiens à une programmation canadienne utilisant principalement des ressources canadiennes a constitué un souci omniprésent des différents intervenants depuis le tout début du système de la radiodiffusion canadienne. En effet, le *Rapport Aird*, (rec. j), recommandait dès 1931 la diffusion "d'excellents programmes provenant de sources canadiennes". Le *Rapport Massey* (1951), dans sa recommandation s, proposait de même un recours plus fréquent aux artistes canadiens, proposition que le *Rapport Fowler I* (1957) s'empressait de reprendre à son compte en proposant un pouvoir de réglementation du Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion à cet effet (art. 20(1)(d)), proposition que la loi de 1958 relative à la radiodiffusion s'empressa d'adopter (arts 10 et 11(1)(e)). Alors que le Livre blanc de 1966 (rec. 7) annonçait qu'une nouvelle loi reprendrait ce principe, la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 consacra le principe de "l'utilisation principale de ressources canadiennes créatrices et autres".

Les documents émis successivement par le Ministre des communications en 1973 et en 1975 (*Vers une politique nationale de la télécommunication*, p. 5 et *Télécommunications : Quelques propositions fédérales*, p.

14), reprirent ce principe à leur compte. Il n'est donc pas surprenant que les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* reprirent à leur article 3(g), à quelques détails près, la formulation de l'objectif de la loi de 1968. Depuis, le *Rapport Clyne* (1979) (rec. 9, p. 86) a suggéré dans le même esprit l'adoption par le C.R.T.C. d'un système de points pour la mesure du contenu canadien. Plus récemment, le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) a recommandé l'affectation par les radiotélédiffuseurs privés de "propositions importantes" de leur grille horaire à des émissions canadiennes (rec. 75), et recommandé, en outre, la création de services locaux privés de télévision offrant des émissions presque exclusivement canadiennes (rec. 76). Le Gouvernement du Canada reprenait à nouveau, en 1983, l'objectif que le système offre une quantité appréciable d'émissions canadiennes *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiodiffusion,* mesure n° 2, "objectif de programmation"; voir aussi la proposition n° 1, le front "secteur privé").

3.4 Une programmation qui reflète la diversité des valeurs canadiennes

L'objectif d'une programmation essentiellement canadienne, tel que reconnu par la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, a été complété et étendu en 1973 par la proposition du Ministre fédéral des communications à l'effet que la programmation doit "refléter la personnalité canadienne et la diversité des valeurs sociales et culturelles du Canada" *(Vers une politique nationale de la télécommunication,* p. 3). Les *Projets de loi*

C-43 (1977) et C-16 (1978) (art. 3(f)) ont, à leur tour, proposé que la programmation du système traduise "la diversité des valeurs culturelles et sociales canadiennes". Le *Rapport Clyne* en 1979 recommandait, dans cette optique, de modifier le *Projet de loi C-16* de façon à obliger les radiodiffuseurs privés à assurer "un service qui exprime constamment la réalité canadienne", comme la Société Radio-Canada est déjà tenue de le faire. (Voir, *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, art. 3(g)(iv) et *infra,* n° 10.3).

3.5 Un service dans les deux langues officielles

Le caractère bilingue du Canada se traduit aussi par l'adoption en 1968 du principe fondamental que "tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion dans les langues anglaise et française, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles". (Voir *Loi sur la radiodiffusion,* art. 3(e)). Quoiqu'il puisse être suggéré par la rédaction de cet article que ce principe s'applique à l'ensemble du système de la radiodiffusion canadienne, il reste que la réserve à l'égard de la disponibilité des fonds publics semble plutôt laisser entendre que le principe vise plus particulièrement le service national de radiodiffusion qui se voit imposer l'obligation de fournir un service dans les deux langues. (Voir *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, art. 3(g)(iii) et *infra* n° 8.3). Quoiqu'il en soit, le principe de l'article 3(e) de la loi de 1968 précitée fut repris intégralement par les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(i)), et *C-16 (1978)* (art. 3(j)). Plus récemment, en 1983, le Gouvernement du

Canada a proposé, d'une part, la création d'un fonds de développement de la production d'émissions canadienne afin de faciliter l'établissement dans les deux langues officielles d'un bloc d'émissions canadiennes et, d'autre part, de porter une attention particulière à la radiotélédiffusion en français partout au pays (*Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, mesure n° 2 et proposition n° 2). Le gouvernement conservateur élu en septembre 1984 porta effectivement par la suite une attention particulière à la radiotélédiffusion francophone en consacrant, à ce sujet, en collaboration avec le Gouvernement du Québec, un rapport complet. Celui-ci, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985), contient de nombreuses recommandations au sujet de l'extension des services francophones au pays (rec. 26) et spécialement au Québec (rec. 27 et 28), tout en recommandant un effort particulier afin de faire "reconnaître la dualité des marchés au Canada en ce qui a trait à la disponibilité d'émissions américaines dans les deux langues en même temps" (rec. 13).

3.6 La vitalité de l'industrie canadienne de la production et la promotion de la recherche et de l'innovation

Ce sont les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(o)) et *C-16 (1978)* (art. 3(p)) qui ont proposé pour la première fois comme objectif la promotion de la recherche et de l'innovation ainsi que le raffermissement de l'industrie canadienne de la production.

4- La responsabilité des radiodiffuseurs

4.1 La responsabilité des radiodiffuseurs pour leur programmation

Si le principe de la responsabilité des radiodiffuseurs pour leur programmation n'a jamais fait de doute au Canada, ne serait-ce qu'en vertu du droit commun qui leur est applicable, (voir Pierre TRUDEL, *Droit de l'information et de la communication*, p. 7 et ss.), il aura fallu attendre le Livre blanc de 1966 pour qu'on le reconnaisse explicitement ("3. Principes généraux") et la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 pour une déclaration du Parlement à cet effet (art. 3(c)). Depuis, les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, à leurs articles 3(h) ont proposé de réadopter intégralement ce principe.

5- La programmation et le contenu des émissions du système de la radiodiffusion canadienne

Il était prévisible que toute structure de réglementation du système de la radiodiffusion canadienne se fonde sur certains principes et poursuive des objectifs relatifs à la programmation et au contenu des émissions diffusées. C'est dans ce contexte qu'au chapitre des principes, les libertés d'expression (5.1) et d'opinions divergentes (5.2) sont protégées; par ailleurs, la programmation du système doit être variée et compréhensive (5.3), de haute qualité (5.4), et respecter l'égalité et la dignité des personnes (5.10); des mécanismes d'évaluation du rendement de la

programmation ont même été proposés (5.5). Dans un autre ordre d'idées, des discussions ont eu lieu au sujet des divers types de programmation - et de clientèles -, tels la programmation communautaire (5.6), la télévision éducative (5.7), la radiodiffusion et les autochtones (5.8) ou les groupes ethniques (5.9). Ces sujets seront examinés successivement.

5.1 Le droit à la liberté d'expression

Quoique constitutionnalisé depuis peu, le principe de la liberté d'expression ne date pas d'hier; notre étude de la jurisprudence nous démontrera (voir *infra*, chapitre 3) l'importance de ce principe et la difficulté de l'apprécier. En matière de radiodiffusion, c'est le Livre blanc de 1966 qui, pour la première fois, a affirmé le caractère incontestable du droit à la liberté d'expression ("3. Principes généraux"). La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 a consacré législativement ce droit à son article 3(c), "sous la seule réserve des lois et règlements généralement applicables". Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* ont proposé de réadopter ce même principe. Depuis la mise en vigueur en 1982 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui consacre à son article 2(b) une protection constitutionnalisée à la liberté d'expression, l'importance juridique de l'actuel article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* comme source juridique de ce principe fondamental du système de la radiodiffusion canadienne a certes diminué. Il convient enfin de faire remarquer que la version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20* propose de venir quelque

peu restreindre cette liberté d'expression en indiquant que la programmation doit "respecter et promouvoir l'égalité et la dignité de toute personne" (voir *infra*, 5.10).

5.2 La liberté d'exprimer des opinions divergentes

L'article 3(d) de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 établit le principe que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne doit fournir "la possibilité raisonnable et équilibrée d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public". Les *Projets de loi C-43 en 1977 et C-16 en 1978* ont proposé l'adoption du même principe, avec une formulation légèrement différente (art. 3(f)).

5.3 Une programmation variée et compréhensive

C'est la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 à l'article 3(d) qui consacre l'objectif que la programmation du système de la radiodiffusion canadienne "devrait être variée et compréhensive". Avant le Livre blanc de 1966 qui proposa l'adoption d'un tel objectif ("7. Programmation"), le *Rapport Aird* (rec. k) s'était préoccupé des émissions à caractère politique et religieux, la loi de 1936 (arts 22(1)(e), 22(3), 22(4) et (5)) uniquement des émissions à caractère politique, alors que le *Rapport Fowler I* en 1955 (arts 20(1)(c) et 53) s'attacha à proposer une réglementation des émissions à caractère politique et que la *Loi relative à la radiodiffusion*

de 1958, adopta les recommandations du *Rapport Fowler*. D'une réglementation limitée uniquement aux émissions à caractère politique, l'actuel article 3(d) de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 est donc venu établir pour la première fois un objectif global en matière de contenu de programmation; la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 continue cependant de maintenir certaines normes concernant les émissions à caractère politique (art. 16(1)(b)(iii)). Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, aux articles 3(f), ont subséquemment proposé l'adoption du même principe pour le système de la radiodiffusion canadienne.

En parallèle avec cet objectif imposé à tout le système de la radiodiffusion canadienne, notons que la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 impose plus spécifiquement au service national de radiodiffusion l'objectif d'une programmation équilibrée et complète, et d'une répartition équitable de toute la gamme de programmation (art. 3(g)(i) et voir *infra*, n° 10.4). En 1983, le ministre Francis Fox a proposé que cet objectif actuel du service national de radiodiffusion soit étendu à l'ensemble du service national de radiodiffusion (*Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, mesure n° 1(a)). C'est ce que la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* a repris en suggérant l'adoption d'un nouvel article 3(c)(1) à la *Loi sur la radiodiffusion* à cet effet, nouvel article qui ne fait que reprendre les termes de l'actuel article 3(g)(i) de cette loi; le *Projet de loi C-20* subséquent de décembre 1984 n'a pas repris cette proposition.

5.4 Une programmation de haute qualité

L'article 3(d) de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 énonce l'objectif que la programmation de chaque radiodiffuseur "devrait être de haute qualité". Cet objectif de programmation fut repris par l'article 3(g) des *Projets de loi C-43 (1977)* et *C-16 (1978)*. Plus récemment, et dans le même ordre d'idées, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985) a proposé que le C.R.T.C. étudie les "moyens susceptibles d'améliorer la qualité des émissions des télédiffuseurs privés francophones".

5.5 Des mécanismes d'évaluation du rendement de la programmation

Le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) (rec. 87) a proposé l'établissement de comités consultatifs afin d'appuyer le C.R.T.C. dans son évaluation du rendement des titulaires de licences en matière de programmation. Mais déjà en 1966, le Livre blanc recommandait au Bureau des gouverneurs d'examiner "l'opportunité d'établir des conseils régionaux de la radiodiffusion qui le conseilleront sur les vues présentées par le public au sujet de la programmation" ("4. L'autorité réglementaire").

5.6 La programmation communautaire

Le *Rapport Applebaum-Hébert* a proposé en 1982 qu'une attention particulière soit portée par le C.R.T.C. à la programmation communautaire

en obligeant les télédistributeurs à améliorer l'exploitation des canaux communautaires (rec. 78) et à affecter "une proportion notable" de leurs revenus à la production dans ce domaine (rec. 79). Le rapport a en outre proposé d'encourager la formation d'associations locales dans ce domaine (rec. 80) et incité les gouvernements à subventionner les radiodiffuseurs communautaires (rec. 86). Depuis, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985) a proposé une précision de la réglementation dans ce domaine, tout en reprenant à son compte la recommandation du *Rapport Applebaum-Hébert* au sujet du financement par les câblodistributeurs de la programmation communautaire et en proposant même la possibilité de permettre certains types de publicité dans ce domaine (rec. 24).

5.7 La télévision éducative

Dès le début des années 1930, le *Rapport Aird*, conscient du potentiel éducatif remarquable de la radiodiffusion, proposait que des périodes de temps soient réservées pour des fins éducatives. Par la suite, au milieu des années 1960, le *Rapport Fowler II* (1964-1965) recommandait d'accorder un pouvoir de réglementation dans ce domaine (p. 67) et proposait l'établissement d'un Conseil national consultatif pour la radiodiffusion scolaire (p. 311).

Dans son Livre blanc de 1966 ("9. Radiodiffusion éducative"), le gouvernement fédéral s'est déclaré prêt à voir à la mise sur pied d'un tel

organisme afin que "la conduite du gouvernement fédéral [ait] pour effet non pas de gêner, mais de faciliter le bon exercice des responsabilités provinciales en matière d'instruction publique". La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 (art. 3(i)) a consacré l'objectif que "le système de la radiodiffusion canadienne devrait être doté d'un équipement de radiodiffusion éducative", sans s'aventurer dans les difficultés constitutionnelles évidentes. Le *Projet de loi C-43 (1977)* a proposé l'adoption d'un objectif semblable (art. 3(1)) alors que le *Projet de loi C-16* (art. 3(m)) proposait l'adoption du même principe mais en énonçant explicitement le rôle des autorités provinciales en la matière.

5.8 La radiodiffusion et les autochtones

Au milieu des années 1960, le *Rapport Fowler II* proposait l'installation d'antennes pour le service du nord (p. 215) alors que le Livre blanc de 1966 constatait la nécessité de fournir un service amélioré dans ces régions ("19. Le service du nord..."). Plus récemment, en 1983, le Gouvernement du Canada proposait au-delà des problèmes techniques, de rendre des services de radiotélédiffusion accessibles aux autochtones et qu'ils répondent à leurs exigences linguistiques et culturelles *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiodiffusion,* proposition n° 5).

C'est toutefois au *Rapport Therrien* (1980), que nous trouvons un examen détaillé de cette question. Ce rapport propose à l'égard de la

radiodiffusion et les autochtones toute une série de recommandations allant de considérations générales au sujet du rôle de la radiodiffusion à l'égard de la culture autochtone (rec. 4) à la radiodiffusion par et pour les autochtones (rec. 18 et 19), en passant par les modes de financement de telles activités (rec. 16 et 17).

5.9 La radiodiffusion et les groupes ethniques

Au-delà du bilinguisme officiel, mais tout en le respectant, le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme sur l'apport culturel des autres groupes ethniques a proposé (1969, par. 534, p. 198) que "le maintien des langues et cultures constitue un objectif légitime, digne d'être encouragé, au même titre que l'intégration".

5.10 Le respect et la promotion de l'égalité et de la dignité des personnes

La version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20* a proposé pour la première fois l'addition d'un nouveau principe en matière de radiodiffusion, à savoir, l'obligation que la programmation non seulement respecte mais fasse la promotion "de l'égalité et la dignité de toute personne" et ce, sans égard aux motifs traditionnels de discrimination, à savoir la race, l'origine ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge et les déficiences mentales ou physiques (art. 3).

6. La production des émissions

Si de façon générale la question spécifique de la production des émissions du système de la radiodiffusion canadienne n'a pas attiré l'attention du législateur ou de ceux qui ont examiné le système, il faut cependant souligner que cette question est devenue très discutée depuis la fin des années 1970, alors que l'importance de la vitalité de l'industrie de la production est devenue manifeste. À partir de ce moment, l'établissement d'un fonds de développement pour la production d'émissions a été proposé (6.1), de même que des mécanismes de commercialisation des productions canadiennes (6.2).

6.1 Un fonds de développement pour la production d'émissions

Le *Rapport Clyne* en 1979 a proposé trois séries de mesures afin de voir à la production d'émissions canadiennes, à savoir la constitution d'un fonds de développement pour la production d'émissions à partir des recettes provenant des tarifs d'abonnement à la télédistribution (rec. 11), de subventions gouvernementales à cet effet (rec. 12), ainsi que du prélèvement de droits des bénéfices tirés de la télévision à péage (rec. 17). L'année suivante, en 1980, le *Rapport Therrien* proposait l'adoption de stimulants fiscaux afin d'aider à la production d'émissions canadiennes de télévision (rec. 30). C'est en 1983 que le Gouvernement du Canada a finalement proposé l'établissement d'un tel fonds *(Vers une*

nouvelle politique nationale de la radiodiffusion, mesure nouvelle n° 2) et la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* a subséquemment proposé (arts 25 et ss.) de modifier la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* de façon à permettre aux producteurs d'émissions de télévision de bénéficier de l'aide de la SDICC. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement fédéral a aussi recommandé que la Société Radio-Canada puisse avoir accès à ce fonds *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* rec. 9). Enfin, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985) mettait récemment de l'avant une série de mesures visant à ce que Téléfilm Canada, Radio-Canada, Radio-Québec et les télédiffuseurs privés favorisent l'industrie de la production francophone (rec. 3, 8 et 9).

6.2 Des mécanismes de commercialisation des productions canadiennes

Explorant encore davantage le front de l'industrie de la production d'émissions au Canada, le gouvernement *(Vers une nouvelle politique nationale de radiodiffusion,* (1983), proposition n° 3) a proposé l'objectif d'établir des mécanismes de commercialisation des émissions de télévision canadiennes à l'échelle internationale. Plus récemment, le *Rapport Masse-Bertrand* (1985) a recommandé qu'une étude soit effectuée au sujet des "questions relatives à l'exportation" (rec. 11) et qu'une entente soit conclue avec la France afin de donner accès au marché français de productions anglophones doublées au Québec (rec. 12).

B- LE SERVICE NATIONAL DE RADIODIFFUSION

Le court historique que l'on retrouve au chapitre premier de la présente étude démontre bien le rôle crucial joué par la Société Radio-Canada au sein de l'histoire de l'évolution du système de la radiodiffusion canadienne. Au fil des années, de nombreux principes et objectifs ont été dévolus et imposés à la Société Radio-Canada qui est mandatée par le Parlement fédéral afin d'assurer la responsabilité du service national de radiodiffusion. Pour les fins de la présente étude, nous avons divisé ces principes et objectifs en cinq "grands thèmes" qui seront examinés successivement, à savoir le rôle et la responsabilité du service national de radiodiffusion (7), le service lui-même (8), son financement (9), la programmation qu'il présente (10) et, finalement, ses mandats spécifiques (11).

7. Le rôle et la responsabilité du service national de radiodiffusion

Il convient tout d'abord d'examiner la place du service national de radiodiffusion dans son contexte. À cette fin, les questions de savoir par qui le service national est assuré (7.1), quelle est sa finalité ultime (7.2) et son articulation par rapport au secteur privé (7.3), doivent être successivement examinées.

7.1 Le service national est assuré par la Société Radio-Canada

Tenter d'expliquer brièvement le principe de base en matière de radiodiffusion canadienne que le service national de radiodiffusion est assuré par la Société Radio-Canada reviendrait à rappeler l'histoire même de toute la radiodiffusion canadienne (voir *supra*, chapitre I). Contentons-nous simplement d'indiquer que dès 1931, le *Rapport Aird* proposait la création d'un semblable service national; par la suite, les lois de 1932, 1936, 1958 et 1968 ont confirmé ce fait et ont attribué depuis 1936 la responsabilité d'administrer un tel service à la Société Radio-Canada. Entre-temps, les différents rapports qui ont pu examiner la question de la radiodiffusion canadienne ont tous successivement proposé de maintenir cet état de choses (voir annexe 7.1 pour les références). La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 consacre donc une fois de plus le principe d'assurer un service national de la radiodiffusion (art. 3(f)) et les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)) ont par la suite proposé de confirmer ce principe.

7.2 Le service national comme moyen de préserver la souveraineté sociale et culturelle du Canada

Quoique toute l'histoire de l'évolution de la radiodiffusion au Canada ne fasse finalement que refléter la difficulté d'assurer dans ce domaine une souveraineté culturelle authentiquement canadienne à l'ombre du

géant américain, il aura fallu attendre le *Rapport Clyne* en 1979 pour que ce "Comité consultatif des télécommunications et de la souveraineté canadienne" recommande de reconnaître explicitement l'adoption du principe fondamental que les services de radiodiffusion de la Société Radio-Canada "constituent les principaux instruments nationaux de préservation de la souveraineté sociale et culturelle du Canada" (rec. 5). Quelques années plus tard, en 1983, le Ministre des communications, Francis Fox, réaffirmait ce principe au sujet du rôle clé de la Société Radio-Canada (*Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, "nouvelles orientations").

7.3 L'articulation du service national avec le secteur privé

La détermination du mode de cohabitation du service national de radiodiffusion avec les radiodiffuseurs privés n'a jamais été nécessairement facile à effectuer. Dès 1931, le *Rapport Aird* recommandait que le service national à être établi puisse acquérir la propriété des appareils de radiodiffusion existants (rec. h). La loi de 1932 (arts 8(f), (g) et 9(b)) tout en donnant à une commission le pouvoir d'interdire l'exploitation de réseaux de stations privées, lui conférait en parallèle le pouvoir d'acquérir les stations privées existantes. La loi de 1936 reprenait pour l'essentiel les dispositions de la loi de 1932, tout en accordant à la Société Radio-Canada le pouvoir d'autoriser la constitution de réseaux de stations privées (arts 8(n) et 21). En 1951, le *Rapport*

Massey entérina ce pouvoir de la Société Radio-Canada (rec. c), tout en recommandant qu'aucun permis de télévision ne soit émis à des radiodiffuseurs privés tant et aussi longtemps que la Société Radio-Canada n'aura pas mis au point des "émissions nationales de télévision" (rec. c - télévision). Quelques années plus tard, le *Rapport Fowler I* recommandait que la Société Radio-Canada puisse acquérir des stations privées de radiodiffusion, pouvoir que la loi de 1958 lui conféra, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil (art. 29(1)(m)); il recommanda, en outre, que la Société Radio-Canada puisse "ordoner à toute station privée de radiodiffuser quelque émission de la Société qui, de l'avis de cette dernière, est d'intérêt général" (art. 44(f)).

Ce n'est vraiment qu'avec le Livre blanc de 1966 que le principe de la coexistence parallèle d'un service national de radiodiffusion avec les services de radiodiffusion des stations privées semble enfin explicitement acquis; le Livre blanc de 1966 indique cependant ("3. Principes généraux") que lorsqu'il convient de choisir entre les deux services, "l'élément public doit prédominer". C'est la solution adoptée par le Parlement fédéral en 1968 dans sa *Loi sur la radiodiffusion* à l'article 3(h) où le principe est énoncé qu'en cas de conflit entre les objectifs du service national de radiodiffusion et les intérêts du secteur privé, ce conflit "soit résolu dans l'intérêt public mais qu'une importance primordiale soit accordée aux objectifs du service national de radiodiffusion". Depuis, les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(k)) et *C-16 (1978)*

(art. 3(1)) ont proposé une solution semblable tout en remplaçant l'expression "importance primordiale" par celle de "tenir principalement compte" des objectifs du service national de radiodiffusion. Si cette façon de régler les conflits entre les objectifs du service national et ceux du secteur privé est relativement claire en théorie, elle est relativement plus complexe, dans les faits, pour le C.R.T.C. à qui revient souvent le rôle de concilier les objectifs en présence. C'est sans doute ce qui explique qu'en 1982, le *Rapport Applebaum-Hébert*, soucieux des problèmes existant entre le C.R.T.C. et la Société Radio-Canada, a recommandé qu'une nouvelle loi sur la radiodiffusion définisse clairement l'autorité du C.R.T.C. à l'égard de la Société (rec. 83).

8. Le service national de radiodiffusion

Le service national de radiodiffusion ainsi établi législativement et confié à la Société Radio-Canada possède certaines caractéristiques qui constituent des principes de base, tels l'étendue géographique des services fournis (8.1), les accords d'affiliation avec des stations privées (8.2), ainsi que les services de la Société Radio-Canada qui doivent être fournis dans les deux langues officielles (8.3).

8.1 Un service étendu à travers tout le pays

Dès 1931, le *Rapport Aird* s'est dit soucieux que les services de radiodiffusion soient fournis à toute l'étendue peuplée du Canada et a proposé à cette fin l'érection de stations de grande et de moyenne puissance (rec. f). Par la suite, le *Rapport Massey* (1949-51) (rec. b - télévision) a encouragé la Société Radio-Canada à étendre son service de télévision à travers tout le pays. En 1964-1965, le *Rapport Fowler*, tout en recommandant un gel du nombre des stations existantes de la Société Radio-Canada (p. 89), proposa que celle-ci continue de viser à fournir un service aux régions lointaines et isolées qui n'en reçoivent pas (p. 217). Le principe du Livre blanc de 1966 de permettre à tous les Canadiens d'avoir accès au service national dans toutes les régions du Canada fut repris et adopté par la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 à l'article 3(g)(ii), et ce, "au fur et à mesure que ces fonds publics deviennent disponibles". Le même principe fut proposé par les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)(ii)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(ii)). Enfin, le *Rapport Therrien* (1979) proposait ce recours à des mesures immédiates pour que ces services nationaux de radio soient offerts partout au Canada (rec. 3) et d'accélérer l'approvisionnement intraprovincial d'émissions (rec. 26).

8.2 Les accords d'affiliation

Les lois relatives à la radiodiffusion de 1932 (art. 9(a)), 1936 (art. 8(d)) et 1958 (art. 29(1)(d)) ont toujours reconnu le principe que la

Société Radio-Canada puisse conclure des accords d'affiliation dans certaines régions pour la diffusion d'émissions du service national. Le *Rapport Fowler I*, en 1955, se dit d'accord avec cette pratique. Par contre, ni le Livre blanc de 1966, ni la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 n'adoptèrent de position de principe au sujet de tels accords. Récemment, la Commission Applebaum-Hébert, (1982) (rec. 66) a proposé que la Société Radio-Canada mette fin à de tels accords, alors que le Ministre des communications l'année suivante écartait cette recommandation en proposant le maintien de tels accords "quand ils sont le moyen le plus rentable de distribuer la programmation de Radio-Canada" *(Bâtir l'avenir : Vers une nouvelle Société Radio-Canada distincte,* mesure n° 5(c)).

8.3 Le service dans les deux langues

Il aura fallu attendre le début des années 1950 pour que la langue de diffusion du service national fasse l'objet de propositions concrètes. Ainsi le *Rapport Massey* proposa la mise sur pied de services en français de la Société Radio-Canada pour les provinces maritimes (rec. p); le *Rapport Fowler I* en fit autant quelques années plus tard (p. 270). Le *Rapport Fowler II*, en 1964-1965, recommanda que les Canadiens puissent recevoir des services dans leur langue première (p. 89), principe repris par le Livre blanc de 1966 qui a proposé des services dans les deux langues d'un bout à l'autre du Canada ("5. Structure de la radiodiffusion"). Ce principe fut adopté par la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 à l'article

3(g) - qui doit être lu en conjonction avec l'alinéa iii du même article. Depuis, les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)(iii) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(iii)) ont proposé la réadoption de ce principe.

9. Les dispositions financières concernant le service national de radiodiffusion

Les difficultés inhérentes au financement du service national de radiodiffusion ne datent pas d'aujourd'hui. En effet, la détermination d'un mode de financement efficace pour assurer le fonctionnement adéquat de la Société Radio-Canada fut à la source de nombreuses recommandations. Nous examinerons donc l'aspect du financement du service national (9.1) en accordant une attention particulière à sa politique commerciale (9.2).

9.1 Le financement du service national de radiodiffusion

La Commission Aird (1931) s'est penchée sur ce problème et recommanda alors que le financement du service national se fasse par le biais des ventes des droits de licences sur les appareils récepteurs, du loyer du temps accordé pour la subvention gouvernementale (rec. i). Ce principe de financement par la perception d'un droit annuel sur les appareils récepteurs fut aussi retenu par les lois de 1932 et 1936. À cela s'ajoutaient les licences des postes privés pour l'émission des programmes

radiophoniques et la subvention du gouvernement (1932 - art. 14 et 1936 - art. 14(1)).

En 1951, la Commission Massey proposait de substituer à la perception d'un droit annuel, celle d'une taxe d'accise sur l'achat des appareils récepteurs et des pièces (rec. k). Cette taxe fut introduite en 1953. Mais la Commission Massey recommanda, de plus, l'adoption d'une méthode de financement quinquennal pour pourvoir, de façon plus adéquate, aux besoins de la Société Radio-Canada (rec. 1). Cette méthode consistait à évaluer les besoins de Radio-Canada sur la base de 1.00 $ par habitant. Trois sources de revenus devaient alors rencontrer ces besoins : les recettes commerciales de la Société, la taxe sur les appareils récepteurs et les pièces et une subvention gouvernementale complétait le tout. Cette recommandation de la Commission Massey ne devait toutefois s'appliquer qu'au secteur de la radio. En effet, la Commission souhaitait qu'une comptabilité distincte soit tenue entre les secteurs radio et télévision de manière à ne pas compromettre la qualité des émissions radiophoniques par l'avènement de la télévision (rec. e - télévision). On suggérait que le trésor public prenne en charge l'établissement d'un réseau national de télévision et que les dépenses d'exploitation soient défrayées par une taxe sur les appareils télévision et les revenus commerciaux éventuels complétés par une subvention gouvernementale (rec. f et g - télévision).

Les membres du Comité Fowler I, dans le projet de loi qui résume leurs recommandations, ont préféré ne rien inscrire sur la question du financement de la Société (art. 47). On retrouve néanmoins dans ce rapport une série d'hypothèses de financement. L'une d'entre elles était préférée par les auteurs. Ainsi, le budget d'immobilisations de Radio-Canada devait être assuré par le trésor fédéral à même la taxe d'accise de 15 % perçue sur les appareils et les pièces (p. 305). Le budget d'exploitation devait, pour sa part, s'établir sur une période quinquennale (p. 320) et se composer des recettes commerciales et d'un pourcentage du total d'un élément du produit national brut, soit la dépense personnelle en denrées et services (p. 317 et ss.). Dans ce système, un budget unique couvrait les secteurs radio et télévision.

La loi de 1958 fut peu loquace à ce sujet. Le budget de Radio-Canada se composait de crédits votés annuellement (art. 35(1)), la Société devant, pour sa part, soumettre un programme quinquennal d'immobilisations et ses prévisions pour l'exploitation (art. 35(2)).

Par la suite, le *Rapport Fowler II* reprit le principe d'une subvention statutaire gouvernementale établie pour cinq ans, mais basée cette fois sur une somme calculée en fonction de 25 $ pour chaque foyer canadien doté de la télévision (p. 348).

Le Livre blanc de 1966 entérina cette position à son chapitre 15 sur les "Dispositions financières". À partir de ce moment, le législateur et les différents comités se firent silencieux. Il devenait évident que le principe d'un financement quinquennal rencontrait peu la faveur des gouvernements; seule l'activité commerciale de Radio-Canada suscitait encore quelques commentaires.

9.2 La politique commerciale

On traitait déjà des activités commerciales du service national à l'époque de la Commission Aird qui avait d'ailleurs émis la recommandation de ne pas admettre d'annonces directes sur les ondes (rec. k), seules les annonces indirectes devant être acceptées. En 1932, la loi établit que la durée des annonces ne devait pas occuper plus de 5 % de tout programme (art. 8(b)), alors que la loi de 1936 élimina cette disposition en stipulant qu'il revient à Radio-Canada de déterminer la nature et la durée des annonces (art. 22(1)).

Le *Rapport Fowler I* (art. 20(1)(b)) et la loi de 1958 (art. 11(1)) continuèrent d'accorder un pouvoir de réglementation dans ce domaine au Bureau des gouverneurs alors que le *Rapport Glassco* proposa l'adoption d'une politique de publicité de prestige (pp. 46-47). Le *Rapport Fowler II* recommanda par la suite (p. 253, nos 1, 2 et 4) le maintien de la politique commerciale de la Société Radio-Canada, tout en y fixant des

objectifs, les revenus commerciaux de la Société devant atteindre 25 % de la part du marché dans le secteur télévision et 4 % pour la radio. Le Livre blanc de 1966 reprit les recommandations du Comité Fowler II en ajoutant une mise en garde à l'effet que les objectifs commrciaux de la Société en matière de publicité télévisée ne doivent pas fausser sa mission en matière de programmation ("16. Activités commerciales").

Plus récemment, le *Rapport Applebaum-Hébert* recommandait en 1982 que la Société Radio-Canada cesse "de vendre du temps d'antenne pour la publicité commerciale" (rec. 65), recommandation écartée l'année suivante par le Ministre fédéral des communications *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* mesure n° 2(b)).

10. La programmation du service national de radiodiffusion

Il ne suffisait certes pas de mettre sur pied un service national de radiodiffusion pour que les objectifs du service soient atteints. Au fil des années, des objectifs et des principes particuliers ont été définis à l'égard de la programmation que doit présenter le service national de radiodiffusion. Parmi ceux-ci, nous examinerons successivement le principe de la fourniture d'un service distinct à dominance canadienne (10.1), d'une programmation non seulement principalement d'origine canadienne (10.2), mais qui reflète aussi la réalité canadienne (10.3), tout en offrant une

répartition équitable de la gamme de programmation (10.4). Certains principes et objectifs ont trait aux questions plus précises des échanges entre les réseaux français et anglais de la Société (10.5), de la production des émissions de façon indépendante (10.6), de la présentation de productions de l'Office national du film (10.7) et des émissions diffusées dans d'autres langues que le français et l'anglais (10.8).

10.1 Un service distinct à dominance canadienne

Ce n'est que très récemment que la proposition a été faite que la programmation offerte par la Société Radio-Canada se démarque nettement de celle des radiodiffuseurs privés (voir Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* (1983), "nouvelles orientations" et mesure n° 1). Par la suite, l'article 17(2) de la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* (1984) a proposé d'abroger l'actuel article 3(g)(i) de la *Loi sur la radiodiffusion* qui oblige la Société à fournir un service équilibré (voir, *infra,* n° 10.4) et de le remplacer par un nouvel article qui obligerait le service national à fournir un service "distinctif"; cette proposition n'a pas été reprise par la version subséquente de décembre 1984 du même projet de loi.

10.2 Une programmation principalement canadienne

Inspirée du Livre blanc de 1966 ("13. Le mandat de Radio-Canada"), la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 à l'article 3(f), établit le

principe que la teneur et la nature de la programmation offerte par la Société Radio-Canada "soient principalement canadiennes"; les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)) proposent l'adoption du même principe. En 1982, le *Rapport Applebaum-Hébert* a recommandé de maintenir cette exigence tout en soulignant que la Société pourrait aussi importer ou produire des émissions intéressantes et de haute qualité qui ne seraient pas autrement accessibles aux Canadiens (rec. 69). Depuis, les différents documents gouvernementaux ont insisté pour que la Société Radio-Canada accroisse la teneur canadienne de sa programmation *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* 1983, proposition n° 8) et ce, jusqu'à une teneur de 80 % d'émissions canadiennes aux heures de pointe *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* 1983, mesure n° 2(a)).

10.3 Une programmation qui reflète la réalité canadienne

Le principe que le service national de radiodiffusion exprime "constamment la réalité canadienne" est apparu pour la première fois dans la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 (art. 3(g)(iv)); il fut par la suite repris par les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)(iv)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(iv)), par le *Rapport Clyne* en 1979 (rec. 8), indirectement par un document gouvernemental en 1983 *(Vers une politique nationale de la radiodiffusion,* proposition n° 8), puis directement par un autre document

ministériel la même année *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* mesure n° 2(e)).

10.4 Une répartition équitable de la gamme de programmation

L'objectif du service national de radiodiffusion que la Société Radio-Canada diffuse un service équilibré qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation, se trouve consacré par l'actuel article 3(g)(i) de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 et a été repris depuis dans son essence par les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)(i)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(i)). Avant 1968, le débat a davantage porté sur certains aspects de la gamme de la programmation, tels les émissions à caractère religieux *(Rapport Aird,* rec. k) et à caractère politique *(Rapport Aird, ibid.;* loi de 1936, art. 22(1)(e)). Par ailleurs la loi de 1936 (art. 12(a)(iii)), tout comme le *Rapport Massey* (1949-1951, rec. t), ont proposé la mise sur pied de conseils régionaux qui reflèteraient les vues des auditeurs sur la programmation.

Le Livre blanc de 1966, pour sa part, annonça le principe du contenu équilibré de la programmation et de sa répartition équitable ("13. Le mandat de Radio-Canada") tel que repris par l'actuel article 3(g)(i) de la loi de 1968. Récemment, en 1984, la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* (art. 17(1)) proposait que ce principe, actuellement uniquement applicable à la Société Radio-Canada, soit étendu à tous les

radiodiffuseurs canadiens (voir *supra*, n° 5.3), pour le remplacer par le principe que la Société Radio-Canada devrait fournir un service distinct à dominance canadienne (voir *supra*, n° 10.1).

10.5 Les échanges entre les réseaux français et anglais

C'est le *Rapport Clyne* en 1979 qui pour la première fois identifie comme objectif de favoriser les échanges entre ces réseaux français et anglais de la Société Radio-Canada afin de "refléter les aspirations réciproques des principaux groupes linguistiques du Canada" (rec. 6). Cette recommandation fut reprise à son compte en 1982 par le *Rapport Applebaum-Hébert* (rec. 71) et entérinée par le gouvernement l'année suivante dans le cadre plus global de l'objectif de resserrement de la collaboration entre les services francophones et anglophones (*Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, mesure n° 2(d)).

10.6 Les émissions de Radio-Canada produites de façon indépendante

L'autorité de la Société Radio-Canada de passer des contrats relativement à la production indépendante d'émissions ne date pas d'hier puisque la loi de 1936 le prévoyait (art. 8(g)), que le *Rapport Fowler I* l'a proposé (1955-1957, art. 44(h)) et que la loi de 1958 l'a adopté (art. 29(1)(f)). Récemment, en 1982, le *Rapport Applebaum-Hébert* proposait que la Société Radio-Canada cesse elle-même toute production - sauf en matière

d'émissions d'information - (rec. 67) pour s'en remettre à une production assurée par des producteurs indépendants de diverses régions du pays (rec. 68). Sans aller aussi loin que ces recommandations, le gouvernement du Canada proposait en 1983 que la Société Radio-Canada ait recours plus fréquemment aux producteurs indépendants (*Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, mesure n° 3) et contribue d'une façon générale à l'essor de l'industrie canadienne de la production télévisuelle.

10.7 Présentation des productions de l'ONF à la SRC

Le ministre Francis Fox a proposé comme principe en 1983 que la Société Radio-Canada présente de façon régulière les productions de l'Office national du film (*Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, mesure n° 2(g)). Auparavant, seul le *Rapport Fowler I* avait proposé que la Société Radio-Canada et l'Office national du film collaborent à la réalisation de leurs objectifs communs (p. 228).

10.8 Les émissions en d'autres langues que le français et l'anglais

Il a été proposé par le Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme en 1969 que la Société Radio-Canada porte une attention particulière à la présence de langues autres que l'anglais et le français et lève les restrictions quant à ces autres langues (rec. 9, p. 200).

10.9 La programmation pour les autochtones

Dans son rapport de 1980, le *Rapport Therrien* proposait, à l'égard de la Société Radio-Canada, que ses budgets soient augmentés afin de "mettre sur pied et de soutenir des services de radiodiffusion exploités par et pour les autochtones" (rec. 15).

11. Les mandats spécifiques du service national de radiodiffusion

Au-delà du mandat général du service national de radiodiffusion, certains mandats plus spécifiques ont été assignés ou proposés à la Société Radio-Canada. Parmi ceux-ci, examinons successivement son mandat régional (11.1) et celui de faire la promotion de l'unité nationale (11.2), ses fonctions de commercialisation et d'exportation (11.3) et son rôle de radiodiffuseur à l'échelle internationale (11.4).

11.1 Le mandat régional

À la suite d'une recommandation initiale en ce sens du *Rapport Massey* (rec. r) et dans la ligne de la position prise par le Livre blanc de 1966 à l'effet que la Société Radio-Canada doive répondre aux besoins particuliers des régions géographiques du Canada ("13. Le mandat de Radio-Canada"), l'actuel article 3(g)(iii) de la *Loi sur la radiodiffusion*

élabore le principe que le service national de radiodiffusion doit "répondre aux besoins particuliers des diverses régions et contribuer à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional". Reprise par le Ministre des communications en 1973 *(Vers une politique nationale de la télécommunication,* p. 3), cette disposition fut à nouveau proposée par les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(j)(iii)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(iii)). Pour sa part, le *Rapport Clyne* en 1979 à sa recommandation n° 8 (reproduite à l'annexe 10.3) proposa d'étendre ce mandat de la Société Radio-Canada à tous les radiodiffuseurs, alors que le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) (rec. 70) proposa de maintenir le mandat régional de la Société Radio-Canada, tout en abandonnant la programmation locale. Enfin le Ministre des communications proposait en 1983 que la Société Radio-Canada "réinsiste" sur le volet régional de son mandat actuel *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* mesure n° 2(c)).

11.2 L'unité nationale

Le Livre blanc de 1966 proposa explicitement pour la première fois que la poursuite de l'identité et de l'unité canadienne constitue un objectif du système de radiodiffusion canadienne (1. Objectifs). La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 a déclaré que le service national devrait "contribuer au développement de l'unité nationale" (art. 3(g)(iv)), disposition qui fut subséquemment reprise intégralement par les *Projets de loi*

C-43 (1977) (art. 3(j)(iv)) et *C-16 (1978)* (art. 3(k)(iv)). Entre-temps, le Ministre des communications de l'époque, monsieur Gérard Pelletier, parlait de la contribution à l'unité nationale comme d'un objectif général de toute politique de télécommunication *(Vers une politique nationale de la télécommunication,* 1973). Depuis, le ministre Francis Fox a reconfirmé l'importance de ce mandat pour le gouvernement en 1983 *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* 1983, mesure n° 4).

11.3 Les fonctions d'exportation et de commercialisation

Ce n'est qu'au cours des années 1980 que l'on a proposé de constituer comme objectif le développement du potentiel commercial des produits de la Société Radio-Canada sur les marchés intérieurs et extérieurs. C'est le *Rapport Applebaum-Hébert* qui, le premier en 1982, a proposé cet objectif (rec. 72) qui a été subséquemment reprise l'année suivante par le gouvernement *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte),* mesure n° 6) pour être formellement proposée par la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* en 1984, à l'article 23(2) qui proposa de modifier en conséquence l'actuel article 39(1) de la *Loi sur la radiodiffusion.*

11.4 Radio-Canada International

Le *Rapport Massey* (1951), dans sa section consacrée au service international de Radio-Canada, recommanda que ce service soit maintenu et

étendu (rec. a) et qu'il s'assure le concours de canadiens qui se sont illustrés dans divers domaines afin de participer à ce service (rec. b). Quelques années plus tard, le *Rapport Fowler II* (1965) constatait que le service international avait un statut juridique plutôt mal défini, étant rattaché à Radio-Canada alors que la nature de ses programmes était régie par le ministère des Affaires extérieures. Le Comité recommanda donc l'intégration complète du service international à Radio-Canada et suggéra un nouveau nom à la place de "Service international de radiodiffusion de Radio-Canada", soit "Radio-Canada International" (p. 211), recommandation que le Livre blanc de 1966 ("19. Le service international") reprit à son compte.

La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 est silencieuse quant aux activités de radiodiffusion internationales de la Société Radio-Canada. En 1982, le *Rapport Applebaum-Hébert* a recommandé non seulement de ne pas toucher au service international de la Société Radio-Canada (rec. 95), mais de l'étendre au pays du Pacifique et de l'Asie (rec. 96). Dans son document de 1983, le Ministre des communications, Francis Fox, a proposé de modifier la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 pour formellement prévoir la poursuite par la Société Radio-Canada d'un service international *(Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* mesure n° 7), proposition qui fut officiellement mise en forme dans la version de février 1984 du *Projet de loi C-20* en 1984 (art. 23(2)).

C- CÂBLODISTRIBUTION ET TÉLÉDISTRIBUTION

L'évolution de la technologie a amené au début des années 1970 la technique de la câblodistribution, nouvelle technique qui fit l'objet dès son apparition d'une réglementation du C.R.T.C. Par sa nature-même, ce mode particulier de distribution des signaux a amené différents intervenants à proposer, tout comme c'est le cas pour la radiodiffusion traditionnelle, certains objectifs et principes qui doivent guider le système et sa réglementation. À cette fin, nous examinerons successivement les principes et objectifs, qui ont été proposés à l'égard de la réglementation des services de télédistribution (12.1), du contenu prioritairement canadien de ces services (12.2), de la question de la transplantation d'émissions américaines et de leur publicité au Canada (12.3) et enfin, du caractère équitable des droits qui sont prélevés (12.4).

12.1 La réglementation des services de télédistribution

C'est le *Rapport Clyne* en 1979 qui s'est davantage penché sur la question du mode de réglementation des entreprises de câblodistribution et de télédistribution. Ce rapport a recommandé la réglementation, selon un taux de rendement, des entreprises de télédistribution et ce, tant à titre d'entreprises de réception de radiodiffusion qu'à titre de sociétés exploitantes de télécommunications (rec. 1(a) et (b)); ce rapport a en outre

recommandé une réglementation par le C.R.T.C. et fondée sur la séparation des coûts des compagnies de télédistribution qui offrent des services qui ne sont pas de la nature de la radiodiffusion ou de la télécommunication (rec. 1(d) et (e)).

12.2 La priorité aux services canadiens pour les services de base

Le *Rapport Clyne* en 1979 recommanda majoritairement qu'en accordant les licences de câblodistribution, le C.R.T.C. limite à quatre le nombre de signaux de stations américaines qui peuvent être distribués au Canada (rec. 15). Le *Rapport Applebaum-Hébert* reprit cette recommandation à son compte dans son rapport de 1982 (rec. 77). Le *Rapport Masse-Bertrand* (1985), tout en recommandant pour le Québec un moratoire sur la distribution de signaux anglophones (rec. 17) en même temps que priorité soit accordée aux signaux francophones (rec. 16), proposa que les câblodistributeurs hors du Québec soient tenus de distribuer au moins deux signaux francophones dans les communautés francophones hors Québec (rec. 25). Ce rapport recommanda aussi la création de services spécialisés francophones pour l'est du Canada (rec. 19) ainsi que l'obligation pour les câblodistributeurs de louer des canaux aux fournisseurs de nouveaux services francophones de programmation (rec. 18).

12.3 Les transplantations d'émissions américaines au Canada et la question de la publicité américaine au Canada

Deux séries de problèmes particuliers ont été identifiés à l'égard du phénomène de la distribution au Canada de signaux de stations américaines par voie de câblodistribution. Il s'agit tout d'abord du problème posé lorsque des stations américaines diffusent ainsi par ce biais une programmation dont les droits canadiens ont par ailleurs été achetés par un radiodiffuseur canadien. À l'égard de cette question, le *Rapport Clyne* de 1979 a majoritairement proposé que les compagnies canadiennes de télédistribution respectent ces droits (rec. 13(a) et (c)). Par ailleurs, à l'égard de la pénétration de la publicité américaine par cette voie, le même rapport a refusé de supprimer la publicité américaine des signaux diffusés (rec. 13(b), (d) et (e)).

12.4 Le caractère équitable des droits prélevés

Les *Projets de loi C-43 (1977)* (art. 3(n)) et *C-16 (1978)* ont proposé le principe (art. 3(i) et (o)) que les droits exigés par les entreprises de câblodistribution soient équitables. Le *Rapport Clyne* en 1979 proposa que ces mêmes droits soient équitables et raisonnables (rec. 1 (d)). Cette proposition fut reprise par le Ministre des communications, Francis Fox, en 1983 (Gouvernement du Canada, ***Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion,*** "7. Le front 'mesures législatives'").

D- LA TÉLÉVISION À PÉAGE

Le phénomène de la télévision à péage est lui aussi issu de l'évolution de la technologie de la radiodiffusion. Des propositions de principes applicables en matière de télévision à péage ont été faites à l'égard de la propriété canadienne des entreprises (13.1), du contenu de la programmation (13.2) ainsi que des techniques de péage (13.3).

13.1 L'établissement de la télévision à péage

Outre le C.R.T.C. lui-même, c'est le *Rapport Therrien* (1980) qui s'est le premier attaché à examiner systématiquement la question de l'établissement de la télévision à péage au Canada. Celui-ci a effectivement recommandé l'introduction d'un tel service au Canada (rec. 28), mais tout en proposant une série de conditions parmi lesquelles il convient de souligner la concurrence entre les fournisseurs d'un tel service (rec. 32, 36 et 38), le respect des compétences provinciales en la matière (rec. 33), et l'établissement d'une tarification équitable tant à l'égard des diffuseurs (rec. 38) que du public (rec. 37).

13.2 La télévision à péage doit être assurée par des entreprises canadiennes

Le *Rapport Clyne* en 1979 proposa que seules des entreprises canadiennes puissent devenir titulaires de licences de programmation (rec. 17(b)).

13.3 Le caractère canadien de la télévision à péage

Dans la même logique que les règles applicables aux radiodiffuseurs en général à l'égard du caractère canadien du système de la radiodiffusion canadienne (voir *supra,* 3), le *Rapport Clyne* de 1979 a proposé que des normes soient définies à l'égard du contenu canadien de la télévision à péage (rec. 17(c)). Le *Rapport Therrien* (1980) a lui aussi recommandé l'établissement de niveaux de contenu canadien (rec. 35), tout en ajoutant que le financement des services de télévision payante serve aussi à aider l'industrie canadienne de la production d'émissions (rec. 31) et que le matériel électronique utilisé par la télévision à péage soit en totalité ou en grande partie d'origine canadienne (rec. 40 et 41).

13.4 Les techniques de péage

Le *Rapport Clyne* (1979) recommanda, par ailleurs, pour la télévision à péage l'adoption d'un sytème de paiement fondé non pas par canal

mais bien par émission (rec. 17(a)). C'est aussi la recommandation faite par le *Rapport Therrien* (1980) qui spécifie cependant que ce mode initial de paiement peut être éventuellement abandonné au profit de méthodes d'abonnement plus appropriées (rec. 39).

E- RADIODIFFUSION ET SATELLITES

Si l'évolution technologique a provoqué des interrogations en matière de câblodistribution et de télévision à péage, l'intensification de l'usage des satellites aux fins de la diffusion de signaux et l'accès généralisé du public à ces signaux posent présentement de sérieuses difficultés en termes de définition des objectifs et des principes qui doivent guider la réglementation de cette nouvelle technologie. À cet égard, des propositions ont été faites au sujet des modes d'exploitation des satellites (14.1), de l'augmentation de l'étendue géographique des services fournis (14.2), de l'élargissement du choix des émissions (14.3), de la propriété canadienne des entreprises de programmation (14.4), de la réglementation du contenu des émissions diffusées par satellites (14.5), de la réception des signaux (14.6), d'une politique de tarification en la matière (14.7) et enfin, du rôle de la Société Radio-Canada dans ce domaine (14.8).

14.1 La mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites

Selon le *Rapport Clyne* (1979), il importe que toute politique canadienne dans le domaine de la télécommunication par satellite vienne "soutenir et renforcer les objectifs sociaux, économiques et culturels du Canada" (rec. 18). Le *Rapport Therrien* (1980) a proposé, dans le même ordre d'idées, la concertation de tous les intéressés "de façon à assurer que l'on tienne pleinement compte des besoins de tous les Canadiens avant qu'il ne soit trop tard" (rec. 9 et 10). Le *Rapport Applebaum-Hébert* (1982) pour sa part encourage le gouvernement canadien à élaborer "une politique claire et cohérente pour une mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites" (rec. 81).

14.2 L'augmentation de l'étendue des services fournis

Un des premiers dividendes de l'introduction de la technologie des satellites devrait être la distribution d'émissions de télévision canadiennes à toutes les parties du pays, selon le *Rapport Clyne* (1979) (rec. 20). Le *Rapport Therrien* (1980), dans sa toute première recommandation, propose la sollicitation de demandes de licences pour la distribution par satellites "dans les régions éloignées et mal desservies" (rec. 1). Mais au-delà de l'étendue géographique des services offerts, en 1983, le Gouvernement du Canada reconnut l'importance potentielle de la technologie des satellites et proposa en conséquence d'intensifier les

efforts "en vue d'équilibrer les services de radiotélédiffusion offerts partout au Canada" *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* proposition n° 4).

14.3 L'élargissement du choix des émissions

En parallèle à l'élargissement de l'étendue géographique des services fournis, il a été proposé que l'introduction des satellites élargisse le choix des émissions disponibles aux Canadiens. Ainsi le *Rapport Clyne* (1979) (rec. 19) proposa l'accès aux émissions de télévision des autres pays. En 1980, le *Rapport Therrien* s'est lui aussi attaché à recommander l'étendue des services offerts par satellites, qu'il s'agisse de "canal de service public composite" (rec. 2), de l'expansion des installations destinées aux services communautaires et régionaux (rec. 7), de la réception réciproque des services canadiens et américains (rec. 14), ou de l'utilisation maximale des services de radio (rec. 21) et de nouveaux services en matière de nouvelles (rec. 22). Le Gouvernement du Canada en 1983 endossa lui aussi le principe de l'élargissement de l'étendue géographique des services offerts grâce aux satellites. *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* "mesure nouvelle n° 1").

14.4 La propriété des entreprises de programmation

Le *Rapport Clyne* (1979) proposa que seules des stations, réseaux et autres entreprises de programmation canadiennes puissent être transmis

par le service canadien de télécommunication par satellite (rec. 18). Le *Rapport Therrien* (1980) proposa, pour sa part, de procéder à un examen de la question de savoir quelles sont les personnes ou les compagnies qui devraient être autorisées à détenir la propriété et à exploiter des stations terriennes à des fins de radiodiffusion (rec. 11).

14.5 La réglementation du contenu des émissions diffusées par satellites

C'est dans le contexte d'un rapport portant sur la pornographie et la prostitution au Canada, que le *Rapport Fraser* (1985) a recommandé que le Canada travaille à l'élaboration d'une réglementation internationale des émissions publiques et privées transmises par satellite (rec. 32) ainsi que sur des techniques de codage et de décodage des signaux ainsi transmis par satellite (rec. 33). Auparavant, le *Rapport Therrien* (1980) avait recommandé que l'on n'autorise pas la transmission de signaux américains par des satellites canadiens (rec. 13).

14.6 La réception des signaux diffusés par satellites par des particuliers

En réponse à la question de savoir quelles sont les entreprises qui devraient être autorisées à recevoir les signaux des satellites canadiens, le *Rapport Clyne* de 1979 proposait que seules des sociétés exploitantes canadiennes munies de licences à cette fin puissent le faire, en excluant toutefois les antennes paraboliques détenues par les particuliers

à des fins personnelles (rec. 19). En 1983, après maintes tergiversations, le Gouvernement du Canada annonçait la supression pour les particuliers des exigences concernant les antennes paraboliques *(Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* mesure nouvelle n° 4).

14.7 Une politique de tarification optimale

Le *Rapport Clyne* (1979) recommanda que Télésat Canada examine une politique de tarification en vue d'encourager l'utilisation optimale de ses satellites (rec. 21).

14.8 La Société Radio-Canada et la radiodiffusion par satellites

Le document de 1983 du Gouvernement du Canada intitulé *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte* a proposé plusieurs objectifs à la Société Radio-Canada à l'égard de la technique de radiodiffusion par satellite. Il s'agit tout d'abord pour la Société de trouver des moyens d'utiliser les créneaux inemployés du réseau satellisé de la Chambre des communes (mesure nouvelle n° 2(f)), d'assouplir législativement le mandat de la Société afin de lui permettre l'utilisation de la technologie des télécommunications (proposition n° 5(a)) et de permettre à la Société de remplacer son plan accéléré de rayonnement (proposition n° 5(b)).

14.9 L'ordre des priorités en matière de distribution des signaux

Le *Rapport Therrien* (1980) a proposé au C.R.T.C. d'adopter un certain ordre de priorités dans la distribution des signaux de télévision par satellites (rec. 24). Cet ordre de priorités serait composé, dans l'ordre croissant, des services fournis par le secteur public, par le secteur privé, par les services facultatifs et, enfin, par les services de télévision à péage.

F- LA RADIODIFFUSION EN FRANÇAIS

15.1 Le cas particulier de la radiotélédiffusion en français

Le document de 1983 du Gouvernement du Canada intitulé *Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion* propose qu'une attention particulière soit apportée par le système de radiodiffusion canadienne au .... "radiotélédiffusion en français" (proposition n° 2). Parmi les mesures proposées, on note la radiodiffusion et la programmation en français partout au Canada, l'exportation de cette programmation, la conclusion d'accords de coproduction avec des pays francophones, l'importation de programmation française de l'étranger et la création d'une deuxième chaîne privée française au Québec. Le *Rapport Masse-Bertrand* (1980), qui

avait pour mandat spécifique d'examiner la question de la radiotélédiffusion en français a recommandé de façon générale que le système de la radiotélédiffusion canadienne reconnaisse "la spécifité du système télévisuel francophone" et que "les politiques gouvernementales et les réglementations soient adaptées en conséquence" (rec. 1). De façon plus spécifique, le Rapport propose une concertation entre les télévisions francophones en matière de programmation (rec. 14 et 15) ainsi que l'augmentation des services francophones disponibles (rec. 22 et 23).

G- LE SYSTÈME DE TÉLÉCOMMUNICATION EN GÉNÉRAL

16.1 Le système de télécommunication en général

Toute politique générale en matière de télécommunications se trouve nécessairement à avoir un impact sur la radiodiffusion. Dans ce contexte, les objectifs de l'un se trouvent donc parfois à devenir les objectifs de l'autre. Au milieu des années 1970, lorsque le gouvernement fédéral s'est trouvé à définir les objectifs d'une politique nationale des télécommunications, il a, par le fait même, proposé des objectifs au système de la radiodiffusion canadienne; or la plupart du temps, ce sont justement les objectifs existant en matière de radiodiffusion qui ont servi d'inspiration aux objectifs devant régir les télécommunications (voir annexe 16.1). Par la suite, les *Projets de loi C-43 (1977)* et *C-16*

(1978) ont proposé des dispositions relatives au droit aux services (art. 3(c)), au renforcement des liens au sein du Canada (art. 3(d)), au contrôle canadien des entreprises de télécommunications (art. 3(m), *Projet de loi C-43* et art. 3(n), *Projet de loi C-16)* et à l'imposition de tarifs justes et raisonnables (art. 3(n), *Projet de loi C-43* et 3(o), *Projet de loi C-16)*.

Conclusion

Force nous est de constater le grand nombre d'objectifs et de principes mis de l'avant et définis au fil des années et de l'évolution non seulement de la société canadienne, mais aussi de la technologie. Afin de compléter la présente étude de ces différents principes et objectifs, il convient maintenant d'examiner quel rôle et quel impact les principes et objectifs définis législativement ont pu avoir sur les tribunaux qui ont été appelés à se pencher sur des questions relatives au système de la radiotélédiffusion canadienne. C'est à quoi s'attache le prochain chapitre.

L'INTERPRÉTATION JURISPRUDENTIELLE DES OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE LA RADIODIFFUSION POUR LE CANADA

CHAPITRE III

L'examen de l'historique du développement de la radiodiffusion au Canada a démontré que ce n'est qu'en 1968 avec l'adoption de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion* qu'est apparu pour la première fois un énoncé législatif explicite des objectifs et principes d'une politique de la radiodiffusion pour le Canada. En effet, d'entrée de jeu et immédiatement après les dispositions interprétatives, cette législation énonce à son article 3 une "politique de la radiodiffusion pour le Canada", politique qui, on l'a vu, établit toute une série d'objectifs et de principes politiques qui s'appliquent à tous les aspects de la radiodiffusion au Canada [1]. Il convient toutefois de souligner que l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* n'est que déclaratoire, puisqu'il ne fait en soi qu'énoncer la politique de la radiodiffusion, sans pour autant lui donner un effet contraignant. D'autres dispositions de la *Loi sur la radiodiffusion* viennent cependant donner un certain impact juridique à l'article 3. En effet, alors que l'article 15 de cette loi définit le rôle du

---

(1) Voir *supra,* pp. 1 et seq. pour une description sommaire du contenu de l'article 3 et *infra,* Annexe IV pour le texte de l'article 3.

C.R.T.C. comme étant de réglementer le système de la radiodiffusion canadienne "en vue de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3", l'article 16 confie au C.R.T.C. un pouvoir général de réglementation concernant les questions nécessaires à la poursuite de la mise en oeuvre de la politique de l'article 3. L'article 17, quant à lui, accorde certains pouvoirs spécifiques au comité de direction dont celui, entre autres, de soumettre les licences à des conditions "appropriées pour la mise en oeuvre de la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3" (a. 17(1)(a)(i)).

C'est donc dans cet environnement législatif que les tribunaux ont été appelés, au fil des ans, à interpréter et à utiliser dans leurs décisions les objectifs et principes établis par l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*. L'objet du présent chapitre est donc d'examiner de façon succinte l'état de la jurisprudence à l'égard de la politique de la radiodiffusion pour le Canada telle que définie par l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* et telle qu'élaborée et interprétée par le C.R.T.C. À cette fin, nous examinerons tout d'abord la nature de l'article 3 et les considérations générales qui ont pu être émises par la jurisprudence à son sujet ainsi que la signification plus précise qui a pu être accordée à ses différents paragraphes. Dans une étape ultérieure, l'interprétation qui a été donnée par les tribunaux aux dispositions statutaires de la *Loi sur la radiodiffusion* incorporant l'article 3 sera étudiée.

1. La portée de l'article 3

Quoique, comme il a déjà été mentionné, l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* ne soit que déclaratoire, il demeure néanmoins que les tribunaux ont eu à maintes reprises l'occasion d'y recourir de façon incidente afin d'appuyer un élément de leur raisonnement. Il est, par exemple, arrivé fréquemment qu'une Cour mentionne en passant l'article 3 ou y réfère, sans toutefois y recourir directement [2]. Dans d'autres circonstances, la Cour mentionnera plutôt l'article 3 dans son étude générale de la structure du système et du rôle que doit y jouer le C.R.T.C. [3], ou encore justifiera par cette disposition l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire [4] ou, enfin, soulignera l'importance de la radiodiffusion pour le Canada [5]. Dans une récente décision, le juge Estey de la Cour suprême du

---

(2) *National Indian Brotherhood* c. *C.T.V.*, [1971] C.F. 127; *Terra Communications* v. *Communicamp Data*, (1973) 1 O.R. (2d.) 682 (Ont. H.C.), p. 690, *R.* v. *Four Seasons Radio*, (1975) 22 C.P.R. (2d.) 249 (B.C. prov. Crt); *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, (1980) 34 N.R. 50 (C.F.A.), p. 55; *Turmel* v. *C.R.T.C.*, (1980) 117 D.L.R. (3d.) 697 (C.F.), p. 700; *In Re Capital Cities Communications*, [1975] C.F. 18 (C.F.A.), par le juge Thurlow à la p. 20; *R.* v. *C.B.C.*, (1980) 16 C.R. (3d.) 78 (Ont. C.A.), à la p. 85.

(3) *Association for Public Broadcastings* v. *C.R.T.C.*, (1980) 33 N.R. 570, (C.F.A.).

(4) *In Re Capital Cable Co-operative*, [1976] 2 C.F. 627 (C.F.).

(5) *Canadian Broadcasting League* c. *C.R.T.C.* (n° 2), [1980] 1 C.F. 396 (C.F.A.); *Canadian Broadcasting League* c. *C.R.T.C.*, (1982) 43 N.R. 77 (C.F.A.).

Canada s'est servi entre autres de l'article 3(b) pour décréter que la Société Radio-Canada doit être considérée à certains égards sur le même pied que tous les autres radiodiffuseurs [6].

De nature déclaratoire [7], il semble que l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* soit généralement considéré comme important par les tribunaux [8], quoiqu'il ne puisse suffire à lui seul pour avoir préséance sur d'autres pouvoirs spécifiques attribués par la loi au C.R.T.C. [9]. Bien qu'il s'agisse d'une disposition générale qui n'énumère probablement pas de façon exhaustive et complète les objets de la *Loi sur la radiodiffusion* [10], il semble que l'article 3 ne vise pas la programmation des radiodiffuseurs en particulier, mais bien plutôt l'ensemble de la politique

---

(6) *R.* v. *C.B.C.*, (1983) 47 N.R. 19, à la p. 21.

(7) *New Brunswick Broadcasting* v. *C.R.T.C.*, (1985) 55 N.R. 143 (C.F.A.), p. 151, par le juge Thurlow.

(8) Dans *Lount Corporation* v. *A.G. Canada*, [1984] 2 W.W.R. 152, p. 178, le juge Muldoon parle d'une "declaration of national purpose in broadcasting".

(9) *Capital Cities* c. *C.R.T.C.*, (1977) 18 N.R. (C.S.C.) par le juge Laskin.

(10) *New Brunswick Broadcasting* v. *C.R.T.C.*, précité, note 7, p. 150, par le juge en chef Thurlow.

de la radiodiffusion [11]. De portée générale, il convient enfin de rappeler que l'article 3 n'énonce pas comme tel de sanction en cas de non-observation de la politique énoncée; toute sanction se situe plutôt par la possibilité pour le C.R.T.C. d'annuler, de suspendre ou de refuser de renouveler la licence du radiodiffuseur qui ne se conforme pas aux dispositions de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* [12].

2. Le contenu de l'article 3

Au-delà de ces prises de position de portée générale des tribunaux à l'égard de l'article 3, ceux-ci ont aussi été appelés au fil des ans à se prononcer au sujet de l'interprétation qui doit être donnée à certains des différents paragraphes de cette disposition. Nous nous contenterons pour le moment de n'examiner que les quelques instances où les tribunaux se sont penchés sur des paragraphes de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* comme tels, et non pas en conjonction avec d'autres articles de cette même loi - ce qui fait l'objet de la seconde partie du présent chapitre.

---

(11) *National Indian Brotherhood* c. *Juneau* (n° 3), [1971] C.F. 498 (F.C.T.D.), pp. 513-514.

(12) *Idem*, p. 514.

L'article 3(a)

Ainsi, les tribunaux se sont servis de l'article 3(a) ("que les entreprises de radiodiffusion au Canada font usage de fréquences qui sont du domaine public") non seulement pour rappeler le caractère public des ondes [13], mais aussi pour rappeler que cet article ne donne pas à tous le droit d'utiliser les fréquences radio [14].

L'article 3(b)

L'article 3(b) de la *Loi sur la radiodiffusion* énonce un des objectifs fondamentaux du système de la radiodiffusion canadienne, à savoir que celui-ci "devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada". Il s'agit donc d'un paragraphe qui souligne tout particulièrement l'importance de la radiodiffusion pour le Canada [15]. Dans certaines décisions, les tribunaux

---

(13) *In Re Capital Cities Communications*, précité, note 2, p. 20.

(14) *New Brunswick Broadcasting* v. *C.R.T.C.*, précité, note 7, p. 151-152.

(15) *Canadian Broadcasting League* c. *C.R.T.C.* (n° 2), précité, note 5, par le juge LeDain, alors à la Cour fédérale.

se contentent de faire référence à cet article [16]. Dans d'autres instances, ils s'appuient en *obiter* sur ce paragraphe afin de justifier certaines des conclusions du C.R.T.C. tirées dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Ainsi, dans cette affaire *Capital Cable,* la Cour fédérale de première instance a jugé qu'une augmentation de la compétition servirait à raffermir la structure culturelle, etc., du Canada [17]. De la même façon, M. le juge LeDain, alors qu'il était juge à la Cour fédérale d'appel, s'est servi de l'importance de l'article 3(b) pour la radiodiffusion au Canada afin de justifier d'accorder un intérêt suffisant pour intervenir à un organisme de pression, la Canadian Broadcasting League [18]. Enfin, la Cour suprême du Canada a récemment décidé que la Société Radio-Canada, comme radiodiffuseur, se retrouve dans la même position que tout radiodiffuseur privé à l'égard du système de la radiodiffusion canadienne et de l'article 3(b) de la *Loi sur la radiodiffusion* [19].

---

(16) *Re C.F.R.B. and A.G. Canada,* (1972) 9 C.C.C. (2d.) 323 (Ont. H.-C.); *R.* v. *Communicamp Data,* (1974) 6 O.R. (2d.) 682 (Ont. H.-C.), p. 699.

(17) *In Re Capital Cable Co-operative,* précité, note 4, p. 631, par M. le juge Dubé. Ce jugement a été cependant sommairement renversé par la Cour fédérale d'appel.

(18) *Canadian Broadcasting League* c. *C.R.T.C.* (n° 2), précité, note 5.

(19) *R.* c. *C.B.C.,* précité, note 6, p. 21, par le juge Estey.

L'article 3(c)

Le fait que l'article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* reconnaisse comme incontesté le principe de base non seulement de la responsabilité des radiodiffuseurs, mais aussi celui du "droit à la liberté d'expression et le droit des personnes de capter les émissions" devait nécessairement soulever des difficultés. En effet, l'évolution de la technologie de même que les problèmes de réglementation du contenu des programmes par le C.R.T.C. et les tribunaux en viennent ainsi à être couverts par le principe énoncé à l'article 3(c). Il convient de rappeler que dans tous les cas, le droit à la liberté d'expression ainsi que celui de capter les émissions demeurent néanmoins sujets aux "lois et règlements généralement applicables" (art. 3(c) *in fine)*, ainsi que l'a rappelé la Cour suprême du Canada dans l'affaire *CBOFT* [20].

Par ailleurs, les tribunaux ont parfois fait référence au droit à la liberté d'expression de l'article 3(c) en passant, tout en confirmant l'existence de ce droit [21]. Ils se sont aussi servis de cette disposition pour reconnaître le droit à toute personne de participer aux émissions de

---

(20) *Idem*, p. 28.

(21) *National Indian Brotherhood* c. *C.T.V.*, précité, note 2; *Re C.F.R.B. and Attorney General Canada*, précité, note 16.

lignes ouvertes [22]. Cependant, ce droit à la liberté d'expression n'est pas illimité, et les tribunaux l'ont reconnu en confirmant d'une part que l'article 3(c) impose aux radiodiffuseurs une forme d'auto-censure [23] et, d'autre part, en reconnaissant le droit du C.R.T.C. de réglementer le contenu de la programmation. Ainsi, dans l'affaire *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, le juge en chef de la Cour fédérale d'appel a jugé qu'une condition imposée par le C.R.T.C. ordonnant la radiodiffusion d'un certain nombre d'heures de théâtre canadien ne violait en rien la liberté d'expression prévue à l'article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* [24].

Au-delà de la liberté d'expression, l'article 3(c) consacre aussi "le droit des personnes de capter les émissions". Le juge en chef Laskin de la Cour suprême du Canada a refusé de se prononcer sur la question de savoir si ce mot "émission" dans l'article 3(c) comprend les messages commerciaux [25]. Quoi qu'il en soit, il semble désormais acquis que cette expression vise davantage le public à qui, ultimement, les programmes sont

---

(22) *Pazitch* c. *C.J.A.V.*, [1977] 4 W.W.R. 524 (B.C.S.C.).

(23) *National Indian Brotherhood* c. *Juneau* (n° 3), précité, note 11, p. 515.

(24) *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, précité, note 2, p. 65; cette position fut subséquemment confirmée par la Cour suprême du Canada. Voir *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, (1982) 41 N.R. 271, pp. 280-281, par le juge Laskin.

(25) *Capital Cities* v. *C.R.T.C.*, précité, note 9, p. 206.

destinés et, qu'en même temps, cette disposition de nature générale ne peut ni ne doit prévaloir sur des dispositions statutaires spécifiques [26]. Dans l'affaire *Lount Corporation,* le juge Muldoon de la Cour fédérale s'est récemment servi de cette partie de l'article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* pour conclure que le droit de capter les émissions doit comprendre celui des propriétaires de coupoles de capter les ondes émises par les satellites [27].

Les autres paragraphes de l'article 3

Il est remarquable de constater que les autres paragraphes de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* ont rarement été considérés en tant que tels par les tribunaux. Parfois sommairement cités [28], ces articles pris seuls n'ont eu, somme toute, qu'une influence toute

---

(26) *Ibid.*, cité par le juge Muldoon dans l'affaire *Lount Corporation* v. *Attorney General of Canada,* précité, note 8.

(27) *Capital Cities* v. *C.R.T.C.*, précité, note 9, p. 168; cette décision a été confirmée par la Cour d'appel fédérale; *C.R.T.C.* v. *Lount Corporation,* jugement non rapporté, C.F.A. A-1776-83 du 10 juin 1985, par le juge Urie.

(28) *R.* v. *CKOY,* (1976) 13 O.R. (2d.) 156 (Ont. C.A.), p. 162, par le juge Evans qui fait référence aux articles 3(d) (programmation de qualité) et 3(g)(iv) (unité nationale); *R.* c. *C.F.R.B. and A.G. Canada,* précité, note 16, p. 825 où on réfère à l'article 3(b); et relativement à l'article 3 *in fine,* ("un organisme public autonome"), voir *In Re Capital Cable Co-operative,* précité, note 4, p. 629.

relative. Ainsi, dans une affaire subséquemment renversée en appel, la Cour fédérale a déterminé en *obiter* qu'il revenait bel et bien au C.R.T.C. d'adopter une technique souple de réglementation en regard de l'article 3(j) [29], alors que ce même article fut considéré n'avoir plus ou moins aucun effet par une autre Cour [30].

On peut donc conclure de ce rapide examen de la jurisprudence ayant traité du contenu *per se* des paragraphes de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* qu'il semble difficile de dégager des grandes tendances des tribunaux à l'égard de cette disposition d'une nature quelque peu particulière. Cet article, qui n'a en soi qu'une valeur juridique toute relative, prend toute sa signification et peut en venir à avoir un impact considérable, lorsqu'il est intégré à d'autres mécanismes juridiques élaborés par la *Loi sur la radiodiffusion*.

3. La conjugaison de l'article 3

Si l'article 3 peut être ainsi considéré comme une disposition essentiellement déclaratoire, il reste néanmoins, ainsi que nous le

---

(29) *In Re Capital Cable Co-operative*, précité, note 4, p. 632.

(30) *C.R.T.C.* c. *Shellbird Cable*, (1982) 60 C.P.R. (2d.) 215 (Prov. Crt Nfld) p. 219.

mentionnions précédemment, qu'il peut se trouver par le biais d'autres articles de la *Loi sur la radiodiffusion* à produire des effets juridiques directs. En effet, tant au niveau du pouvoir du C.R.T.C. d'assurer l'adoption de règlements en vertu de la loi (articles 5 et 16) qu'à celui des pouvoirs du comité de direction du C.R.T.C. d'attribuer des licences de radiodiffusion (art. 17), certaines des dispositions de la loi font expressément référence à l'article 3 en l'incorporant. Au fil des ans, les tribunaux ont donc été amenés à plusieurs reprises à discuter de la validité de règlements adoptés en fonction de l'article 3 ou de conditions de licences elles aussi imposées en référence à cette disposition. De plus, souvent de façon incidente et toujours par rapport à l'article 3, les tribunaux ont aussi à l'occasion discuté de l'impact de cette disposition sur le renouvellement de licences (art. 22), les instructions que peut émettre le gouverneur en conseil (art. 27) ou encore le pouvoir implicite que possède le C.R.T.C. de définir et d'émettre des politiques sur des sujets particuliers. Il s'agira donc au cours des prochaines pages, d'examiner quelle interprétation les tribunaux ont ainsi donné à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*.

3.1 La validité de la réglementation : les articles 3, 15 et 16

Comme dans un grand nombre de législations contemporaines, la *Loi sur la radiodiffusion* permet l'adoption d'une législation déléguée considérable afin de compléter ses dispositions statutaires. Le rôle du C.R.T.C. est, à cet égard, déterminant. Comme le disait le juge Brooke de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *CKOY* [31] :

> "The Act provides an extensive delegation of power of regulation and supervision over all aspects of the Canadian Broadcasting System to a single independant public authority [le C.R.T.C.]. However this power is strictly confined by the objects of the C.R.T.C. as set out in ss. 15 and 3."

En effet, l'article 15 de la *Loi sur la radiodiffusion* établit que le C.R.T.C. a pour objet de "réglementer et surveiller tous les aspects du système de la radiodiffusion canadienne en vue de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3". La mise en oeuvre des objectifs et des principes énoncés à l'article 3 doit se faire entre autres, par l'adoption de règlements en vertu de l'article 16. Cette réglementation peut porter tant sur les "normes des émissions et l'attribution du temps d'émission afin de donner effet à l'alinéa 3(d)" (art. 16(1)(b)(i)) que sur toutes les questions que le C.R.T.C. estime

---

(31) *R.* v. *CKOY*, précité, note 28, p. 166.

"nécessaires à la poursuite de ses objets" (art. 16(1)(b)(ix)), ceux-ci étant législativement définis à l'article 15 qui fait expressément référence à l'article 3 de la loi. La loi prévoit donc une situation où une grande partie du pouvoir réglementaire doit être exercé par le C.R.T.C. en fonction de et en conformité avec l'article 3.

Il convient d'emblée de souligner que la nature très vaste du pouvoir de réglementation ainsi accordé au C.R.T.C. - et la discrétion qui en découle - ne veut certes pas signifier pour autant qu'il soit illimité [32]. Celui-ci ne doit effectivement être exercé qu'en fonction des paramètres définis par l'article 3. À cet égard, il est bien établi que le rôle des tribunaux en contrôlant la légalité des règlements n'est pas de se prononcer sur la question de savoir si une disposition réglementaire adoptée en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion* aura effectivement pour conséquence d'atteindre une des politiques définies législativement, mais bien plutôt tout simplement de déterminer d'une manière objective si un tel règlement porte sur une des catégories de sujets mentionnés à

---

(32) *Idem*, p. 161, par le juge Evans, J.A.; confirmé par le juge Spence de la Cour suprême du Canada dans la même affaire; *CKOY Ltd* v. *The Queen*, [1979] 1 R.C.S. 2, pp. 11-12.

l'article 3 [33]. Ainsi, le juge Spence de la Cour suprême du Canada dit, dans l'affaire *CKOY* [34] :

> "I agree with the courts below that the validity of any regulation enacted in reliance upon s. 16 [de la *Loi sur la radiodiffusio]* must be tested by determining whether the regulation deals with a class of subject referred to in s. 3 of the Statute and that indoing so the Court looks at the regulation objectively."

Cette approche adoptée par la majorité de la Cour suprême a été, dans les faits, appliquée par les tribunaux à l'égard de différents aspects de la réglementation de la radiodiffusion par le C.R.T.C.

La programmation de haute qualité

Dans l'affaire *CKOY,* cette station de radio avait diffusé une entrevue avec une personne sans avoir obtenu au préalable une autorisation de celle-ci et ce, à l'encontre de l'article 5(1)(k) du *Règlement sur la radiodiffusion* (M.A.). Dans ce contexte, il s'agissait pour la Cour de déterminer si cette disposition du règlement avait été validement adoptée par l'article 16(1)(b)(i) de la *Loi sur la radiodiffusion* à l'égard de

---

(33) *R.* v. *CKOY,* précité, note 28, p. 161, par le juge Evans et p. 163, par le juge Brooke.

(34) *CKOY Ltd* v. *The Queen,* précité, note 32, p. 11.

l'article 3(d) de la même loi qui parle de la programmation de chaque radiodiffuseur "qui devrait être de haute qualité". Confrontée à cette question, la *Cour d'*appel de l'Ontario a jugé majoritairement qu'une telle disposition réglementaire ne peut que raisonnablement tomber sous le coup de l'article 3(d) et, qu'en conséquence, le C.R.T.C. possède effectivement le pouvoir de réglementer de telles pratiques, réglementation qui ne fait que refléter les critères élevés de qualité que le C.R.T.C. doit voir à maintenir en matière de programmation [35]. Dans sa dissidence, le juge Dubin n'était cependant pas d'accord avec cette position, affirmant que la réglementation attaquée, loin de viser à maintenir une programmation de haute qualité, ne faisait qu'assurer une forme de censure et n'avait pour effet, dans les faits, que de réglementer l'éthique des radiodiffuseurs [36].

La Cour suprême du Canada, sous la plume du juge Spence, rejeta cette façon de voir du juge Dubin. Pour la Cour, "that 'undesirable broadcasting technique' may will affect the high standards of programming is [...] self evident"; en conséquence, la Cour a décidé, à cet égard, de

---

(35) *R.* v. *CKOY,* précité, note 28, p. 162, par le juge Evans, p. 166, par le juge Brooke.

(36) *Idem,* pp. 168-170, en se fondant sur les motifs du juge Walsh dans l'affaire *National Indian Brotherhood* c. *Juneau* (n° 3), précité, note 11.

respecter l'opinion du C.R.T.C. à l'effet que l'adoption de l'article 5(k) du règlement était nécessaire pour prévenir le développement de techniques jugées contraires à une programmation de haute qualité [37]. La Cour a de plus jugé que cette disposition réglementaire n'affectait en rien la liberté de parole [38].

Les normes et le contenu des émissions

Dans l'affaire *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, le radiodiffuseur C.T.V. en appela auprès de la Cour fédérale d'appel d'une décision du C.R.T.C. de renouveler sa licence de réseau à la condition toutefois que C.T.V. présente respectivement 26 et 39 heures de théâtre canadien inédit en 1980-81 et 1981-82. Il s'agissait donc pour la Cour de déterminer si le C.R.T.C. avait outrepassé sa juridiction en imposant une telle condition lors du renouvellement d'une licence en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Au sujet du pouvoir réglementaire du C.R.T.C., le juge en chef Thurlow, après avoir constaté que l'article 16(1)(b)(i) n'autorise pas

---

(37) *CKOY* v. *The Queen*, précité, note 32, p. 13, les juges Martland, Laskin et Estey, dans leur opinion dissidente, partagent l'opinion du juge Dubin de la Cour d'appel, voir *idem*, aux pp. 7-8.

(38) *Idem*, p. 14.

l'adoption de n'importe quel règlement relativement au contenu de l'article 3(d), mais bien uniquement en ce qui concerne la qualité de la programmation ("les normes des émissions") et l'"attribution du temps d'émission" - tous deux visés à l'article 3(d) -, conclut à l'absence de pouvoir du C.R.T.C. d'imposer par voie de règlement des normes relatives à la présentation de programmes en particulier [39] :

> "It would not, in my opinion, be within this power to make regulations requiring licensees to present original new Canadian drama or any other particular type of programs simply by allocating times for its presentation or by prescribing programming standards to which the drama or other program must conform."

Après avoir constaté que le pouvoir de réglementer le contenu et les normes n'a pas été exercé par le C.R.T.C. en vertu de l'article 16(1)(b)(ix) - qui, rappelons-le, fait référence à l'article 15 et donc à l'article 3 - le juge Thurlow conclut donc que si la décision du C.R.T.C. imposant cette condition est valide, elle ne peut l'être qu'en vertu du pouvoir que lui attribue l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion* [40]. Cette partie des notes du juge en chef de la Cour fédérale fut

---

(39) *C.T.V.* v. *C.R.T.C.*, précité, note 2, p. 59.

(40) *Ibid.*

subséquemment intégralement approuvée par la Cour suprême du Canada, sous la plume du juge en chef Laskin [41].

Au chapitre du pouvoir réglementaire du C.R.T.C., il nous faut donc conclure de ces jugements que si l'article 16(1)(b)(i) permet de réglementer les normes des émissions et l'attribution du temps d'émission "afin de donner effet à l'alinéa 3(d)", il ne permet pas pour autant de réglementer le contenu proprement dit de ces émissions; si le C.R.T.C. possède un tel pouvoir réglementaire, il ne peut l'exercer qu'en vertu de l'article résiduaire de 16(1)(b)(ix). Mais, que ce pouvoir existe ou non, on verra subséquemment que, dans tous les cas, rien n'empêche le C.R.T.C. d'imposer des conditions semblables aux licences qu'il émet en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion* [42].

La rediffusion de signaux américains

Dans l'affaire *R.* v. *Shellbird Cable Ltd* la Cour d'appel de Terre-Neuve fut appelée à se prononcer dans un cas où Shellbird Cable avait diffusé le signal réseau américain PBS et ce, contrairement aux conditions de la licence accordée à cette compagnie par le C.R.T.C. La Cour s'est

---

(41) *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, précité, note 24, pp. 284-285.

(42) *Infra*, pp. 136 et ss.

alors attachée à examiner la validité de l'article 5 du *Règlement sur la télévision par câble* qui se lisait [43] :

> "Un titulaire ne peut utiliser ou permettre l'utilisation de son entreprise ou d'un canal de son entreprise si ce n'est conformément à ce qui est exigé ou permis par sa licence ou par le présent règlement."

Après avoir rappelé le pouvoir réglementaire du C.R.T.C. en vertu de l'article 16 et les objets du C.R.T.C. tels qu'établis par l'article 15 qui fait lui-même référence à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion,* le juge en chef Mifflin conclut qu'il serait impossible pour le C.R.T.C. d'exécuter le mandat que la loi lui accorde, sans l'adoption de l'article 5 du règlement [44]; conclure autrement reviendrait, toujours selon le juge en chef, à nier la raison d'être de la *Loi sur la radiodiffusion* [45]. L'article contesté du *Règlement sur la télévision par câble* est donc valide et pouvait être adopté par le C.R.T.C. en vertu de l'article 16 de la *Loi sur la radiodiffusion.*

---

(43) *Règlement sur la télévision par câble,* (1978) C.R.C., vol. IV, c. 374.

(44) *R.* v. *Shellbird Cable Ltd,* (1982) 108 A.P.R. 224, pp. 233-234.

(45) *Ibid.*

La rediffusion de signaux canadiens

Dans un jugement qui ne fut malheureusement jamais porté en appel, le juge Moir de la Cour provinciale de la Colombie-Britannique décida que l'article 14 du *Règlement sur la radiodiffusion* (M.A.) [46] qui interdit à toute station de capter et de retransmettre une émission en tout ou en partie était invalide puisque, selon lui, l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* ne contient aucune disposition pouvant autoriser le C.R.T.C. à adopter l'article 14 du règlement précité [47]. Il s'agit cependant d'un jugement isolé qui n'a manifestement pas fait jurisprudence.

La radiodiffusion de commentaires racistes

Dans une autre affaire d'une semblable importance, le juge Bence de la Cour provinciale des Magistrats de Saskatchewan a jugé que le C.R.T.C. n'avait pas le pouvoir d'adopter l'article 5(1)(b) du *Règlement sur la radiodiffusion* (M.A.), article qui prévoyait que les stations ou les réseaux ne pouvaient radiodiffuser des "propos offensants sur toute race ou religion". Dans ce jugement rendu avant le jugement de la Cour suprême qui

---

(46) Il s'agit de l'actuel article 15 du même règlement : *Règlement sur la radiodiffusion* (M.A.), (1978) C.R.C., vol. IV, c. 379, tel que modifié.

(47) *R.* v. *Four Seasons Radio,* précité, note 2, p. 253.

a confirmé celui de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *CKOY*, le juge Bence a conclu que rien n'autorise le C.R.T.C. à agir comme censeur du contenu de programmes individuels et que l'article 5(1)(b) du règlement ne peut être considéré comme correspondant raisonnablement aux articles 3 et 16 de la *Loi sur la radiodiffusion* [48]. Il convient de souligner que l'article 5(1)(b) du règlement a été modifié depuis cette décision et que son contenu a été substantiellement précisé [49].

Au-delà de ces quelques causes où l'exercice par le C.R.T.C. de son pouvoir réglementaire a été contesté, il existe aussi d'autres instances où c'est l'exercice par le C.R.T.C. de son pouvoir en vertu de l'article 17 de la loi d'émettre des conditions lors de l'émission de licences de radiodiffusion qui a été mis en cause; dans ces cas, les tribunaux ont à nouveau eu l'occasion d'examiner l'impact de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*.

---

(48) *Regina* v. *Buffalo Broadcasting Co. Ltd*, (1977) 36 C.P.R. (2d.) 170, pp. 181-182.

(49) L'article 5(1)(b) tel que modifié se lit maintenant :
5(1) Il est interdit à une station ou à un exploitant de réseau de diffuser [...]
(b) des propos offensants...

3.2 La validité des conditions des licences émises par le C.R.T.C. : les articles 3 et 17

L'article 17(1)(a)(i) de la *Loi sur la radiodiffusion* autorise le comité de direction du C.R.T.C. à attribuer des licences de radiodiffusion "sous réserve des conditions propres à la situation du titulaire" qu'il estime appropriées "pour la mise en oeuvre de la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3" [50], et ce, toujours "dans la poursuite des objets du Conseil" [51]. Cette incorporation de l'article 3 par l'article 17 accorde donc au C.R.T.C. une discrétion très étendue d'imposer des conditions aux détenteurs de licences [52]. Au fil des ans, certaines des conditions imposées par le C.R.T.C. à l'occasion de l'émission de licences de radiodiffusion ont été contestées auprès des tribunaux, ce qui a permis de dégager certains paramètres relatifs à l'exercice par le C.R.T.C. de cette discrétion.

---

(50) En ce qui a trait aux licences de radiodiffusion de la Société Radio-Canada, l'article 17(1)(a)(ii) parle plutôt des conditions que le comité de direction du C.R.T.C. "juge compatibles avec la fourniture (...) du service national de radiodiffusion envisagé par l'article 3".

(51) Ce qui fait référence à l'article 15 de la loi et, par conséquent, à l'article 3. Voir *supra*, p. 127.

(52) *Câble Laurentide* c. *C.R.T.C.*, [1980] 2 C.F. 441 (C.F.A.), à la p. 444 par le juge Pratte; cette discrétion étant cependant limitée par le pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des instructions en vertu des articles 22(1)(a) et 27(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*. Voir *infra*, pp. 142 et seq.

Les conditions relatives aux normes et au contenu des émissions

On se rappellera que dans l'affaire *C.T.V.* qui a déjà été discutée [53], la Cour fédérale d'appel et la Cour suprême avaient à se prononcer sur la validité d'une condition imposée par le C.R.T.C. relativement au nombre d'heures de théâtre canadien qui devait être radiodiffusé par le réseau C.T.V. S'il est établi que le C.R.T.C. n'avait pas le pouvoir d'imposer de telles normes par voie réglementaire, il reste à déterminer s'il pouvait le faire par voie de conditions imposées à une licence.

Pour le juge en chef Thurlow de la Cour fédérale d'appel, le C.R.T.C. possède effectivement le pouvoir d'imposer une telle condition qui n'est destinée qu'à atteindre un des objets de la politique de la radiodiffusion [54]. En appel devant la Cour suprême, le juge en chef Laskin conclut de la même façon sur cette question [55] :

> "I see nothing in the [Broadcasting] Act that precludes the Executive Committee from imposing the kind of condition of licence renewal that imposed here when it was authorized under s. 17(1) to further the objects of C.R.T.C. set out in s.

---

(53) *Infra*, p. 130.

(54) *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, précité, note 2, pp. 57 et 59.

(55) *C.T.V.* c. *C.R.T.C.*, précité, note 24, p. 285.

> 15 and to implement the broadcasting policy enunciated in s. 3."

Il est donc désormais établi que le pouvoir du C.R.T.C. d'émettre des conditions aux licences qu'il attribue comprend celui d'imposer des normes relatives au contenu des émissions radiodiffusées. Ce pouvoir du C.R.T.C. d'émettre de telles conditions a par ailleurs été jugé par la Cour suprême comme n'allant pas à l'encontre de la liberté d'expression mentionnée à l'article 3(c) de la *Loi sur la radiodiffusion* [56].

Les conditions relatives aux tarifs en matière de câblodistribution

Dans l'affaire *Canadian Broadcasting League* v. *C.R.T.C.*, le C.R.T.C. avait dans une décision accepté de modifier la licence de la compagnie Kingston Cable T.V. Ltd afin d'augmenter le tarif d'installation ainsi que le tarif mensuel maximal. La question soulevée par la Canadian Broadcasting League auprès de la Cour fédérale d'appel consistait à déterminer si le C.R.T.C. avait le pouvoir en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion* d'approuver une telle hausse de tarifs par voie de condition à une licence [57].

---

(56) *Idem*, pp. 280-281.

(57) *Canadian Broadcasting League* v. *C.R.T.C.*, précité, note 5, p. 84.

Pour le juge LeDain qui était alors juge à la Cour fédérale d'appel, l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* doit être interprété largement dans le contexte de l'article 17(1)(a) qui traite des conditions qui peuvent être attachées à une licence [58]. En conséquence, selon le juge LeDain, le pouvoir du C.R.T.C. d'émettre une licence de radiodiffusion doit sûrement comprendre celui de déterminer comme condition les tarifs applicables en l'espèce [59] :

> "That would appear to be not only appropriate but necessary to further the policy objective of assuring the widest possible public access to the services of the Canadian Broadcasting System, an objective that is explicitly referred to by the words "the right to receive programs" in paragraph 3(c) and is implicit in the whole of section 3 because of the importance attached to broadcasting in the life of the country."

---

(58) *Idem*, p. 88; il se fonde sur l'approche adoptée par la Cour suprême dans l'affaire *CKOY* v. *The Queen*, précité, note 32, rendue dans le contexte de l'article 16 de la *Loi sur la radiodiffusion*, S.R.C. 1970, c. B-11 et conclut que la discrétion du C.R.T.C. en vertu de l'article 17(1)(a) doit être considérée comme encore plus large qu'en vertu de l'article 16(1)(b)(ix). Voir *Canadian Broadcasting League* v. *C.R.T.C.*, précité, note 5, p. 88.

(59) *Ibid.*

Les conditions relatives à la substitution de commerciaux américains

Dans la célèbre affaire *Capital Cities* [60], la question posée aux tribunaux consistait à déterminer si le C.R.T.C. pouvait, en se fondant sur un énoncé de politique sur la télévision par câble, modifier la licence de radiodiffusion de la compagnie Rogers Cable TV Ltd afin de l'autoriser à supprimer les messages commerciaux des programmes des chaînes américaines pour les remplacer par d'autres. De nombreux arguments de droit furent soulevés à l'encontre de la décision du C.R.T.C. par Capital Cities et d'autres radiodiffuseurs américains qui voyaient ainsi leurs signaux modifiés par les compagnies canadiennes de câblodistribution.

Pour les fins de la présente étude, la question consistait donc à savoir si le C.R.T.C. pouvait ainsi émettre un énoncé de politique et à se fonder sur celui-ci pour imposer des conditions relatives à la substitution de messages commerciaux à une licence. La décision du C.R.T.C. était fondée sur l'article 17(1)(b) de la loi et on y faisait expressément référence à l'énoncé de politique. Pour le juge Ryan de la Cour fédérale d'appel, il s'agissait donc de déterminer si l'énoncé de politique en question poursuivait bel et bien un des objectifs déterminés par la

---

(60) *In Re Capital Cities Communications*, précité, note 2; *Capital Cities v. C.R.T.C.*, précité, note 9.

loi [61]. Il répondit par l'affirmative à cette question en précisant que l'énoncé de politique a été élaboré dans le but de faire appliquer la politique de radiodiffusion décrite à l'article 3 et que les conditions imposées à la licence de Rogers n'ont pour objet que de mettre en oeuvre cette politique [62].

La Cour suprême, sous la plume du juge en chef Laskin, confirma cette façon de concevoir les choses [63] :

> "In my opinion, having regard to the embracive objects committed to the Commisson under s. 15 of the Act, objects which extend to the supervision of "all aspect of the Canadian Broadcasting System whit a view to implementing the broadcasting policy enunciated in section 3 of the Act", it was eminently proper that it lay down guidelines from time to time as it did in respect of cable television."

Il s'en suivait donc que l'énoncé de politique du C.R.T.C. à l'égard de la substitution de messages commerciaux était valide et que les conditions imposées en conséquence à la licence de Rogers l'étaient pareillement.

---

(61) *In Re Capital Cities Communications*, précité, note 2, p. 26.

(62) *Idem*, p. 28; le juge Ryan ajoute : "It is for the Commission, not for us, to decide whether the policy and the particular decisions are well calculated to achieve the end sought."

(63) *Capital Cities* v. *C.R.T.C.*, précité, note 9, pp. 208-209.

L'examen de la jurisprudence nous permet donc de conclure que dans l'exercice de son pouvoir en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion* d'émettre des licences et de les soumettre à des conditions, le C.R.T.C. demeure peu contraint par l'interprétation qu'il peut désirer donner aux termes de l'article 3. Par ailleurs, toujours dans l'optique d'examiner la portée qui a été accordée par les tribunaux à cet article 3, il importe maintenant d'examiner la question de la conjugaison de cet article avec le pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des instructions au C.R.T.C.

3.3 Les instructions du gouverneur en conseil

L'article 27(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* autorise le gouverneur en conseil à émettre des instructions au C.R.T.C. dans certains cas. Ainsi, en vertu de l'article 22(1)(a), le C.R.T.C. ne peut attribuer, modifier ou renouveler de licence de radiodiffusion en contravention de telles instructions relatives au nombre de canaux, de fréquences, de réservation de canaux ainsi qu'aux classes de requérants auxquels des licences ne peuvent être attribuées; de même, en vertu de l'article 18(2), dans certains cas "d'importance urgente", le gouverneur en conseil peut donner des instructions au C.R.T.C. d'exiger que tous les titulaires de licences radiodiffusent une émission donnée.

C'est en vertu de l'article 22(1)(a) que le gouverneur en conseil a, en juillet 1982, émis des instructions au C.R.T.C. de ne plus attribuer, modifier ou renouveler des licences aux personnes ou compagnies qui sont par ailleurs propriétaires de quotidiens dans un même territoire [64]. En conformité avec ces instructions, le C.R.T.C. a refusé de renouveler la licence de la New Brunswick Broadcasting Co. Ltée pour la durée normale de cinq ans.

Dans sa contestation de la décision du C.R.T.C., la New Brunswick Broadcasting Co. a prétendu que les instructons émises en vertu d l'article 22(1)(a) ne l'ont pas été en fonction de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*. Pour le juge en chef Thurlow de la Cour d'appel fédérale, le pouvoir d'émettre de telles instructions n'est pas confiné aux seuls motifs d'intérêt public définis à l'article 3 [65]. Ainsi, rien n'en n'empêche le gouverneur en conseil d'émettre des instructions pour tout motif d'intérêt public, même pour ceux qui ne sont pas expressément mentionnés à l'article 3. Mais le juge Thurlow va encore plus loin pour conclure que même si l'argument de la compagnie était valide et que le pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des instructions était limité

---

(64) *Instructions au C.R.T.C. sur l'attribution et le renouvellement limités des licences de radiodiffusion*, P.C. 1982-2294, 29 juillet 1982 : DORS/82-746.

(65) *New Brunswick Broadcasting* v. *C.R.T.C.*, précité, note 7, p. 150.

par les principes et objectifs élaborés à l'article 3, il demeurerait néanmoins que la directive serait valide puisqu'elle ne viserait en fait que la réglementation, en vertu de l'article 3(a), de l'utilisation des fréquences qui sont du domaine public [66] :

> "To do that seems to me to fall easily within the meaning of "regulation and supervision of all aspects of the Canadian Broadcasting System" of which system broadcasting undertakings in Canada are, under s. 3(a), a part."

Il semble donc à la lumière de cette affaire que le pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des intructions à l'intention du C.R.T.C. ne soit pas restreint par les termes de l'article 3 qui, d'autre part, continuent à recevoir une interprétation large. On peut cependant douter de la légalité d'éventuelles instructions qui contrediraient carrément des dispositions de l'article 3.

4. Les tribunaux et l'article 3

Au terme de cet examen de la jurisprudence relative aux objectifs et aux principes de la politique de la radiodiffusion pour le Canada telle que déclarée par l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion,* il est possible de tirer quelques conclusions générales sur l'impact juridique de cette disposition.

---

(66) *Idem,* p. 151 *in fine.*

Déclaratoire par sa nature et sa formulation, l'impact de l'article 3 comme tel ne peut être que relatif: il s'agit néanmoins d'une disposition riche en contenu qui, en soi, a su inspirer les tribunaux et, on l'a vu, leur fournir plusieurs arguments de taille dans leur argumentation relative à d'autres aspects de la *Loi sur la radiodiffusion*.

C'est donc plutôt au niveau de certaines dispositions de la loi qui fait expressément référence à l'article 3, que celui-ci a eu un impact juridique certain auprès des tribunaux. Ainsi, au niveau du pouvoir réglementaire du C.R.T.C., en vertu de l'article 16 de la loi, et malgré une jurisprudence quantitativement restreinte en la matière, l'approche qui doit être adoptée semble désormais acquise. Les tribunaux chercheront alors à déterminer si la disposition réglementaire contestée se rattache raisonnablement à un des principes ou objectifs élaborés à l'article 3; en ce faisant, ils devront cependant prendre soin de ne pas chercher à évaluer si, sur le fond, le règlement en cause servira à atteindre l'objectif en question.

La principale conséquence de cette approche du pouvoir réglementaire du C.R.T.C., ainsi que le jugement de la Cour suprême dans l'affaire *CKOY* le démontre, est de doter le C.R.T.C. d'une grande latitude quant à la façon d'exercer son pouvoir de réglementation puisque les tribunaux sont

disposés à interpréter largement le contenu - fort vaste en lui-même - de l'article 3. La principale limite de ce pouvoir réglementaire du C.R.T.C., comme le révèle l'affaire *C.T.V.*, est que celui-ci ne peut par ce biais réglementer le contenu des émissions.

S'il a été démontré que le pouvoir réglementaire du C.R.T.C. doit être interprété largement, notre examen de la jurisprudence relative à l'article 17 de la *Loi sur la radiodiffusion* nous a par ailleurs révélé jusqu'à quel point le C.R.T.C. possède une discrétion extrêmement vaste quant aux conditions dont il peut assortir l'attribution, la modification ou le renouvellement d'une licence de radiodiffusion en vue de la poursuite des objectifs définis à l'article 3.

Notre étude de la jurisprudence relative au pouvoir du gouverneur en conseil d'émettre des instructions nous a indiqué que les tribunaux, en refusant de restreindre ce pouvoir aux seuls politiques et principes de l'article 3, ont adopté la même attitude libérale. Il semble donc que la présence d'une telle disposition dans une législation accordant à un organisme déterminé un vaste pouvoir de réglementer les différents aspects d'un domaine essentiellement technique ait incité les tribunaux à être extrêmement prudents et à limiter leurs interventions; en donnant ainsi des indications à la fois générales mais néanmoins précises, le législateur

s'est donc trouvé à fournir aux tribunaux des arguments supplémentaires pour apprécier le caractère "raisonnable" des règlements applicables et des différentes décisions prises dans ce domaine spécialisé. Il aurait certes pu en être tout autrement.

Conclusion

La présente étude des objectifs et des principes proposés et adoptés relativement au système de la radiodiffusion canadienne nous a permis de saisir la complexité, l'originalité et les défis qui définissent et caractérisent le système canadien. À cet égard, celui-ci reflète particulièrement bien des difficultés communes à différentes facettes de la vie canadienne comme la définition d'une identité nationale à l'ombre du géant américain et l'utilisation de la radiodiffusion comme instrument de cohésion à cet égard.

Notre examen des diverses lois, des projets de loi et des différents rapports qui ont traité des objectifs et des principes qui sous-tendent le système de la radiodiffusion canadienne depuis ses origines, nous a démontré de façon éloquente les difficultés particulièrement aiguës auxquelles de tout temps ont été confrontées les personnes en charge de penser ou de définir ce système canadien.

Ces difficultés, qu'elles proviennent de la proximité culturelle ou géographique des États-Unis, de l'évolution rapide des technologies dans le domaine de la radiodiffusion ou encore de l'absence d'un consensus national sur les fins d'un système canadien de radiodiffusion, ont cependant eu à maintes occasions l'opportunité d'être discutées en détail. Le chapitre II de la présente étude le démontre amplement.

Ainsi, certains objectifs ou principes ont été discutés et débattus depuis l'apparition même de la radiodiffusion : les caractères du système de la radiodiffusion canadienne, son mode de réglementation, la programmation et le contenu des émissions diffusées par le système, ainsi que le caractère distinctif, le rôle, les mandats et la programmation du Service national de la radiodiffusion; d'autres objectifs ou principes sont apparus ultérieurement et surtout avant l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 : le caractère canadien du système de la radiodiffusion, la responsabilité des radiodiffuseurs; enfin, l'évolution technologique récente a nécessairement imposé une nouvelle recherche d'objectifs et de principes : la câblodistribution et la télédistribution, la télévision à péage et les satellites pour ne nommer que ceux-là.

La présente étude nous a donc permis de systématiser notre examen de ces principes et objectifs qui devraient guider ou ont guidé ou auraient dû guider le système de la radiodiffusion canadienne.

Il ne peut faire de doute que l'adoption de l'article 3 de l'actuelle *Loi sur la radiodiffusion* en 1968 a constitué une étape déterminante menant à une première définition systématique des principes et objectifs du système canadien. Il a été intéressant d'étudier la réaction des tribunaux canadiens à l'égard de cet article et de constater que malgré son caractère essentiellement déclaratoire, cette disposition a su imposer au système judiciaire une relative retenue et l'adoption de valeurs concordantes.

Tout près de vingt ans après l'adoption de la loi de 1968 et en plein coeur d'une évolution technologique exponentielle, il faut nécessairement conclure que toute modification à l'actuel système de la radiodiffusion canadienne ne pourra que s'inscrire dans la prolongation des principes et des objectifs déjà formulés et de ceux qui ont été proposés et discutés.

ANNEXES

Annexe I Textes des objectifs et principes proposés et adoptés relativement au système de la radiodiffusion canadienne

Annexe II Tableau synoptique illustrant le cheminement historique de la politique de radiodiffusion canadienne

Annexe III Bibliographie

A- Ouvrages généraux

B- Rapports de comités, commissions et gouvernements

C- Lois et projets de lois

D- Liste chronologique des jugements portant sur l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*

E- Ouvrages relatifs à l'histoire de la radiodiffusion

Annexe IV Texte de l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*

ANNEXE I

TEXTES DES OBJECTIFS ET PRINCIPES PROPOSÉS ET ADOPTÉS RELATIVEMENT AU SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

N.B. La numérotation que l'on retrouve à cette annexe correspond à la numérotation utilisée au chapitre II de la présente étude. Pour les références complètes et exhaustives à certains rapports, se référer à la bibliographie jointe en annexe ou encore aux références pertinentes fournies du chapitre I.

Annexe I

PRINCIPES ET OBJECTIFS

A- LE SYSTÈME DE LA RADIODIFFUSION CANADIENNE

1. Les caractères du système de la radiodiffusion canadienne

1.1 Le spectre des fréquences est du domaine public
1.2 Le droit du public de capter les émissions
1.3 Constitution et structure du système de la radiodiffusion canadienne
1.4 Consultation et rôle des gouvernements provinciaux et municipaux
1.5 La mise sur pied d'un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés

2. La réglementation du système de la radiodiffusion canadienne

2.1 L'autonomie de l'organisme de réglementation
2.2 La souplesse et le caractère adaptable de la technique de réglementation
2.3 Une réglementation qui équilibre l'intérêt public et la rentabilité économique
2.4 Le caractère équitable des droits exigibles
2.5 Le respect des conditions de licences du C.R.T.C.

3. Le caractère canadien du système de la radiodiffusion canadienne

3.1 La sauvegarde et l'enrichissement du caractère canadien
3.2 La propriété canadienne du système
3.3 Une programmation principalement d'origine canadienne
3.4 Une programmation qui reflète la diversité des valeurs canadiennes
3.5 Un service dans les deux langues officielles
3.6 La vitalité de l'industrie canadienne de la production et la promotion de la recherche et de l'innovation

4. La responsabilité des radiodiffuseurs

4.1 La responsabilité des radiodiffuseurs pour leur programmation

5. La programmation et le contenu des émissions du système de la radiodiffusion canadienne

5.1 Le droit à la liberté d'expression
5.2 La liberté d'exprimer des opinions divergentes
5.3 Une programmation variée et compréhensive
5.4 Une programmation de haute qualité
5.5 Des mécanismes d'évaluation du rendement de la programmation
5.6 La programmation communautaire
5.7 La télévision éducative

5.8 La radiodiffusion et les autochtones
5.9 La radiodiffusion et les groupes ethniques
5.10 Le respect et la promotion de l'égalité et de la dignité des personnes

6. La production des émissions

6.1 Un fonds de développement pour la production d'émissions
6.2 Des mécanismes de commercialisation des productions canadiennes

B- LE SERVICE NATIONAL DE RADIODIFFUSION

7. Le rôle et la responsabilité du service national de radiodiffusion

7.1 Le service national est assuré par la Société Radio-Canada
7.2 Le service national comme moyen de préserver la souveraineté sociale et culturelle du Canada
7.3 L'articulation du service national avec le secteur privé

8. Le service national de radiodiffusion

8.1 Un service étendu à travers tout le pays
8.2 Les accords d'affiliation
8.3 Le service dans les deux langues

9. Les dispositions financières concernant le service national de radiodiffusion

9.1 Le financement du service national de radiodiffusion
9.2 La politique commerciale

10. La programmation du service national de radiodiffusion

10.1 Un service distinct à dominance canadienne
10.2 Une programmation principalement canadienne
10.3 Une programmation qui reflète la réalité canadienne
10.4 Une répartition équitable de la gamme de programmation
10.5 Les échanges entre les réseaux français et anglais
10.6 Les émissions de Radio-Canada produites de façon indépendante
10.7 Présentation des productions de l'ONF à la SRC
10.8 Les émissions en d'autres langues que le français et l'anglais
10.9 La programmation pour les autochtones

11. Les mandats spécifiques du service national de radiodiffusion

11.1 Le mandat régional
11.2 L'unité nationale
11.3 Les fonctions d'exportation et de commercialisation
11.4 Radio-Canada International

C- CÂBLODISTRIBUTION ET TÉLÉDISTRIBUTION

12.1 La réglementation des services de télédistribution
12.2 La priorité aux services canadiens pour les services de base
12.3 Les transplantations d'émissions américaines au Canada et la question de la publicité
12.4 Le caractère équitable des droits prélevés

D- LA TÉLÉVISION À PÉAGE

13.1 L'établissement de la télévision à péage
13.2 La télévision à péage assurée par des entreprises canadiennes
13.3 Le caractère canadien de la télévision à péage
13.4 Les techniques de péage

E- RADIODIFFUSION ET SATELLITES

14.1 La mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites
14.2 L'augmentation de l'étendue des services fournis
14.3 L'élargissement du choix des émissions
14.4 La propriété des entreprises de programmation
14.5 La réglementation du contenu des émissions diffusées par satellites
14.6 La réception des signaux diffusés par satellites par des particuliers
14.7 Une politique de tarification optimale
14.8 La Société Radio-Canada et la radiodiffusion par satellites
14.9 L'ordre des priorités en matière de distribution des signaux

F- LA RADIOTÉLÉDIFFUSION EN FRANÇAIS

15.1 Le cas particulier de la radiotélédiffusion en français

G- LE SYSTÈME DE TÉLÉCOMMUNICATION EN GÉNÉRAL

16.1 Le système de télécommunication en général

Annexe 1.1

1.1 Le spectre des fréquences est du domaine public

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(a) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> a) que les entreprises de radiodiffusion au Canada font usage de fréquences qui sont du domaine public [...]"

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(b) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> b) que le spectre des fréquences radio relève du domaine public et doit être géré conformément à l'intérêt public et aux conventions et accords internationaux auxquels le Canada est partie;"

1.2 Le droit du public de capter les émissions

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(c) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> c) [...] que [...] le droit des personnes de capter les émissions, sous la seule réserve des lois et règlements généralement applicables, est incontesté;"

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(h) et (c) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> h) [...] que [...] le droit de la réception des programmes [est] garanti sous la seule réserve des lois et règlements en vigueur;
>
> c) que tous les Canadiens ont droit, sous réserve des restrictions d'ordre technologique et économique, à des services de télécommunication dignes de confiance et utilisant au mieux les moyens, ressources et installations disponibles, compte tenu des priorités et besoins régionaux et provinciaux;"

Annexe 1.3

1.3 Constitution et structure du système de la radiodiffusion canadienne

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(a) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> a) que les entreprises de radiodiffusion au Canada [...] constituent un système unique, ci-après appelé le système de la radiodiffusion canadienne, comprenant des secteurs public et privé;"

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), p. 35 :

> "Création d'un organisme fédéral unique pour réglementer la radiodiffusion et la télécommunication de régime fédéral."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(e) :

> "e) que les entreprises de radiodiffusion au Canada utilisent des fréquences radio et constituent un système unique, ci-après appelé le système canadien de la radiodiffusion comprenant un secteur public et un secteur privé qui, l'un et l'autre, doivent appartenir effectivement à des Canadiens et être contrôlés par eux;"

Annexe 1.4

1.4 Consultation et rôle des gouvernements provinciaux et municipaux

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), p. 4 :

> "Il importe aussi qu'une politique nationale assure l'harmonisation des objectifs et de l'activité du gouvernement central et des provinces. Il incombe aux autorités provinciales bien sûr, de définir leurs objectifs. Le gouvernement fédéral a bon espoir que la consultation préconisée dans le présent livre favorisera cette harmonisation."

1.4.1 La consultation des gouvernements provinciaux

Rapport Aird, rec. (a), (c) et (d).

Loi de 1932, art. 6(1) : nomination des commissaires après consultation des gouvernements des provinces. Voir aussi les arts 6(2) et (3).

Le *Projet de loi C-16 (1978)*, art. 3(q) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> q) qu'aux fins de promouvoir le développement harmonieux des télécommunications au Canada, des consultations doivent avoir lieu entre le Ministre et les gouvernements des provinces;"

1.4.2 Un rôle à jouer en matière de radiodiffusion pour les gouvernements provinciaux et municipaux

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 7, à la p. 86 :

> Recommandation 7
> "Le C.R.T.C. devrait être autorisé à délivrer des licences de radiodiffusion à des sociétés indépendantes créées par les gouvernements provinciaux pour exploiter des installations de radiodiffusion et diffuser des émissions d'un

caractère général, sous réserve des dispositions de la *Loi sur la radiodiffusion* et de la *Loi sur la radio.*"

Le *Rapport Applebaum-Hébert,* (1982), recommandation 85, à la p. 295 :

Recommandation 85
"Le C.R.T.C. doit continuer d'octroyer les licences aux entreprises de radiotélédiffusion provinciales ou municipales."

Le *Rapport Masse-Bertrand,* (1985), recommandation 29, à la p. 98 :

Recommandation 29
"Que dans le cadre de l'Entente de concertation et d'harmonisation entre les Ministres des communications du Canada et du Québec, telle que prévue à la recommandation 2, des actions concertées telles que figurant ci-dessous soient amorcées :

- la concertation des organismes d'aide à la création;
- les modifications possible dans la publicité télévisuelle;
- l'exportation des produits télévisuels;
- l'amélioration des ententes sur les droits d'auteur relativement aux exportations;
- le doublage des émissions étrangères en français et l'exportation des émissions doublées au Québec;
- l'utilisation optimale des canaux parlementaires;
- l'extension de la redistribution des signaux dans les régions mal desservies au Québec;
- l'aide aux communautés francophones hors Québec pour la création de télévisions communautaires.

(Voir aussi la recommandation 28, *infra,* n° 3.5, qui suggère d'accorder dans certains cas des licences de radiodiffusion aux municipalités de certaines régions éloignées).

Annexe 1.5

1.5 La mise sur pied d'un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), recommandation 2, aux pp. 93-94 :

> Recommandation 2
>
> "Que dans le cadre d'une Entente de concertation et d'harmonisation, les Ministres des communications du Canada et du Québec créent un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés.
>
> Ce mécanisme devrait permettre d'adapter les politiques télévisuelles de manière à ce que les secteurs public et privé conservent et améliorent leur potentiel de développement. Il permettrait aussi l'identification et l'analyse permanentes des lacunes du système et des propositions d'améliorations des divers groupes intéressés afin qu'un consensus durable s'élabore graduellement sur l'évolution du système et les rôles des secteurs public et privé."

Annexe 2.1

2.1 L'autonomie de l'organisme de réglementation

Livre blanc de 1966, ("3. Principes généraux")

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3 *in fine* :

> "3. *in fine*
> [...] et que la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique de la radiodiffusion pour le Canada énoncée au présent article consiste à confier la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne à un seul organisme public autonome."

PELLETIER, G., *Télécommunications : Quelques propositions fédérales*, 1975, p. 11 :

> "Le gouverneur en conseil devrait éventuellement avoir autorité pour donner des directives officielles au C.R.T.C. sur la portée et l'interprétation des objectifs visés par la loi, ainsi que sur les moyens d'en assurer la mise en oeuvre [...]. La nouvelle loi renfermerait un exposé des objectifs qui guideraient le Ministre des communications et le conseil dans l'exercice de leurs pouvoirs et de leurs fonctions."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, a. 3 *in fine* :

> "3. *in fine*
> [...] que la meilleure façon de réaliser la politique canadienne des télécommunications exposée au présent article est de confier à un organisme public autonome la réglementation et la supervision du système canadien de la radiodiffusion et [ainsi que la réglementation] des entreprises de télécommunication qui relèvent de la compétence législative du Parlement."

([ ] : ajouté par le p.l. C-16; ne se trouvait pas dans le p.l. C-43)

Annexe 2.1
(suite)

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 84, à la p. 294 :

> Recommandation 84
> "La nouvelle loi sur la radiotélédiffusion devra mettre le C.R.T.C. totalement à l'abri de toute intrusion politique dans l'octroi de licences, mais permettre au ministre d'émettre des directives de politique générale sous des réserves précises."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique de la radiodiffusion*, mesure n° 3 :

> "3. Pouvoir d'orienter la politique du C.R.T.C.
> Vu le rythme des progrès techniques, le gouvernement doit être en mesure d'adapter rapidement sa politique de radiotélédiffusion aux possibilités et défis qui se présentent. Or, presque toutes les administrations provinciales, le président du C.R.T.C., l'industrie de la radiotélédiffusion et le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale conviennent de la nécessité d'autoriser le gouvernement fédéral à donner au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes des directives touchant des questions de politique générale, sous réserve de restrictions et de procédures appropriées. Ce pouvoir débouchera sur la mise en place de mécanismes permettant au public de se prononcer, tandis que toutes les questions intéressant la teneur des émissions demeureront la responsabilité des radiotélédiffuseurs, qui continueront à relever du C.R.T.C. en matière de réglementation et de surveillance."

Le *Projet de loi C-20* de décembre 1984, art. 1, propose d'insérer les nouveaux articles suivants à la loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

> "14.1 (1) Le gouverneur en conseil peut, d'office ou à la demande du Conseil, donner à celui-ci des directives sur des sujets de sa compétence; le Conseil suit ces instructions dans son application de la loi du Parlement qui lui confère des pouvoirs et fonctions dans le domaine que visent les instructions; le présent paragraphe ne porte pas atteinte aux pouvoirs qu'a le gouverneur en

conseil de donner des instructions au Conseil en vertu d'une autre loi du Parlement.

(2) Les instructions visées au paragraphe (1) ne peuvent être données à l'égard de la délivrance d'une licence de radiodiffusion à une personne en particulier ou de la modification ou du renouvellement d'une licence de radiodiffusion en particulier;"

"14.2 La Commission ne peut poser aucun geste à l'égard de l'objet des instructions qui lui sont données en vertu de l'article 14.1 avant l'expiration de trente jours après le dépôt, devant chaque chambre du Parlement, par le ministre ou en son nom de la directive à moins qu'un avis du projet d'instructions ou de la nature et de l'objet de celles-ci n'ait été déposé devant chaque chambre du Parlement, par le ministre ou en son nom et que trente jours ne se soient écoulés depuis le dépôt de cet avis."

"14.3 Chaque chambre renvoie immédiatement à celui de ses comités qu'elle juge compétent en la matière les instructions ou l'avis qu'elle a reçu en conformité avec l'article 14.2."

"14.4 L'article 14.2 ne s'applique pas aux directives qui ne visent qu'à obliger le Conseil à tenir des audiences ou à présenter des rapports."

"14.5 Avant que des instructions visées à l'article 14.1 soient données ou avant que l'avis mentionné à l'article 14.2 soit déposé devant une chambre du Parlement, le ministre consulte le comité de direction du Conseil sur la nature et l'objet des instructions ou de l'avis."

"14.6 (1) Dans le cas où le gouverneur en conseil d'office ou à la demande du Conseil, est d'avis que les services ou les activités d'au moins une compagnie, au sens du paragraphe 520(1) de la *Loi sur les chemins de fer* se déroulent à un niveau de concurrence suffisant pour garantir des tarifs ou des taux justes et raisonnables, il peut, par décret, ordonner au Conseil de ne plus exercer les pouvoirs et les fonctions qu'il aurait en l'absence du décret, sur cette activité ou ce service pendant toute la durée de ce décret."

Annexe 2.1
(suite)

(2) Les articles 14.2, 14.3 et 14.5 s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, au décret mentionné au paragraphe (1)."

2.2 La souplesse et le caractère adaptable de la technique de réglementation

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1980) S.R.C. c. B-11, art. 3(j), dit :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> j. que la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne devraient être souples et aisément adaptables aux progrès scientifiques ou techniques;"

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(p)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(r)), proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> r) qu'il est souhaitable au Canada que la réglementation des télécommunications dans tous ses domaines soit souple et facilement adaptable aux changements culturels, sociaux et économiques ainsi qu'aux progrès de la science et de la technologie [...]."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle pratique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), mesure n° 3, constate :

> "3. Pouvoir d'orienter la politique du C.R.T.C.
> Vu le rythme des progrès techniques, le gouvernement doit être en mesure d'adapter rapidement sa politique de radiotélédiffusion aux possibilités et défis qui se présentent."

Au chapitre des propositions soumises à discussion, le document propose (proposition n° 6) :

> "6. Le front "réforme de la réglementation"
> Face aux techniques nouvelles, il nous faut adopter un cadre réglementaire qui soit assez souple pour prendre en compte, notamment, les exigences changeantes en matière de teneur canadienne, l'offre de services télédistribués étagés et la nécessité d'élargir (pour y inclure

Annexe 2.2
(suite)

les services satellisés) les règles sur la diffusion prioritaire touchant la télédistribution."

Annexe 2.3

2.3 Une réglementation qui équilibre intérêt public et rentabilité économique

Le *Projet de loi C-16*, (1978), art. 3(r) propose :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> r) qu'il est souhaitable au Canada que la réglementation des télécommunications dans tous les domaines [...] établisse l'équilibre approprié entre l'intérêt public et les exigences de rentabilité commerciale de l'industrie de télécommunication;"

Annexe 2.4

2.4 Le caractère équitable des droits exigibles

PELLETIER, G., *Télécommunications : Quelques propositions fédérales*, (1975), p. 4 :

> "... ces systèmes [de télécommunication] doivent être efficaces et économiques, capables de fournir à toutes les régions du pays des services fiables, à des tarifs justes et raisonnables."

Le *Projet de loi C-16*, (1978), art. 3(i) propose :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> i) que les droits exigés par les entreprises de réception de radiodiffusion doivent être équitables, compte tenu des responsabilités de ces entreprises en tant que partie du système canadien de la radiodiffusion;"

Annexe 2.5

2.5 Le respect des conditions de licences du C.R.T.C.

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 82, p. 293 :

> Recommandation 82
> "Le C.R.T.C. doit faire observer rigoureusement toutes les conditions des licences."

Annexe 3.1

3.1 La sauvegarde et l'enrichissement du caractère canadien

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(b) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> b) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;"

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication - exposé du Gouvernement du Canada,* (1973), p. 3, réaffirme l'objet d'une politique de la télécommunication :

> ". sauvegarder, développer et renforcer la structure culturelle, sociale, politique et économique du Canada."

PELLETIER, G., *Télécommunications : Quelques propositions fédérales,* (1975), p. 14.

> "... le gouvernement est déterminé à garder au pays un système de radiodiffusion qui préserve et renforce les structures sociales, culturelles, politiques et économiques du Canada."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978),* art. 3(a) proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> a) que des systèmes efficaces de télécommunication étant indispensables à la souveraineté et à l'intégrité territoriale du Canada, il y a lieu de développer et d'exploiter les services de télécommunication et les possibilités de production de manière à sauvegarder, enrichir et affermir le patrimoine culturel, politique, social et économique du Canada;"

3.2 La propriété canadienne du système

Le *Rapport Fowler I*, p. 124.

La *Loi relative à la radiodiffusion* de 1958, art. 14(1).

Livre blanc (1966), objectifs nos 1 et 8.

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(d) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> b) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;"

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), mesures à prendre, p. 5 :

> "Veuiller [sic], par une réglementation appropriée ou des mesures restrictives, à ce que la propriété et le contrôle des entreprises dispensant les divers services de télécommunication soient entre les mains de Canadiens."

PELLETIER, G., *Télécommunications. Quelques propositions fédérales*, (1975), à la p. 4 :

> "... il faut s'assurer que le Canada possède, ou contrôle efficacement par ses organismes de réglementation, tous les systèmes et services de télécommunications du pays."

Annexe 3.2
(suite)

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(e), proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> e) que les entreprises de radiodiffusion au Canada utilisent des fréquences radio et constituent un système canadien de la radiodiffusion comprenant un secteur public et un secteur privé qui, l'un et l'autre, doivent appartenir effectivement à des Canadiens et être contrôlés par eux;"

Annexe 3.3

3.3 Une programmation principalement d'origine canadienne

Le *Rapport Aird*, (1931), rec. j.

Le *Rapport Massey*, rec. s.

Le *Rapport Fowler I*, (1957), art. 20(1)(d).

Loi de 1958, arts 10 et 11(1)(e).

Livre blanc de 1966, rec. 7.

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(d) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> d) [...] que la programmation de chaque radiodiffuseur devrait être de haute qualité et utiliser principalement des ressources canadiennes créatrices et autres."

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), mesures à prendre, p. 5 :

> "assurer des sources canadiennes d'information et de divertissement plus nombreuses et un nombre accru de productions culturelles et didactiques de haute qualité;"

PELLETIER, G., *Télécommunications : Quelques propositions fédérales*, (1975), à la p. 14 :

> "Ce système [de radiodiffusion] devra également posséder un contenu et un caractère à prédominance nettement canadienne."

Annexe 3.3
(suite)

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(g), proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que toute entreprise de radiodiffusion doit offrir des programmes de haute qualité et utiliser principalement les ressources et les talents créateurs canadiens;"

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 9, à la p. 86 :

> Recommandation 9
> "Le C.R.T.C. devrait adopter, pour la mesure du contenu canadien, un système de points portant sur les aspects qualitatifs et quantitatifs et sur les heures de pointe. Sans renoncer au concept actuel d'un minimum de quantité, ce système mettrait l'accent sur la qualité."

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandations 75 et 76, pp. 286-287 :

> Recommandation 75
> "Le C.R.T.C. doit exiger des radiotélédiffuseurs privés qu'ils affectent à la production d'émissions canadiennes des proportions importantes de leur grille horaire, de leurs budgets de programmation et de leurs revenus bruts."
>
> Recommandation 76
> "Le C.R.T.C. doit autoriser la création de services privés de télévision dans les localités capables de les recevoir et user de ses pouvoirs en matière de délivrance de licences pour s'assurer que ces services offrent des émissions presque exclusivement canadiennes."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiodiffusion*, (1983), mesure n° 2 ("Enrichissement de la programmation canadienne"), "Objectif de programmation" :

> "Il devra être de règle, pour le système canadien, d'offrir une quantité appréciable d'émissions canadiennes dans toutes les catégories, notamment les dramatiques, les émissions pour enfants et les variétés."

et la proposition n° 1 :

> "1. Le front "secteur privé"
> Inciter le secteur privé à contribuer davantage à l'accroissement de la qualité et du nombre des émissions canadiennes. Étant donné que l'industrie pourra compter sur des crédits supplémentaires et l'appui des pouvoirs publics pour devenir plus compétitive, faire en sorte qu'elle donne un rendement accru, notamment sur le plan des émissions canadiennes offertes par les services existants et futurs."

Annexe 3.4

3.4 Une programmation qui reflète la diversité des valeurs canadiennes

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de télécommunication*, (1973), p. 3 :

> "refléter la personnalité canadienne et la diversité des valeurs sociales et culturelles du Canada."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(f) proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> f) que le système canadien de la radiodiffusion doit offrir un éventail varié et complet de programmes, permettre, d'une manière équitable, l'expression d'opinions divergentes sur des questions d'intérêt public et traduire la diversité des valeurs culturelles et sociales canadiennes;

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 8 :

> Recommandation 8
> "Le Projet de loi C-16 devrait être modifié de façon à obliger les radiodiffuseurs privés à assurer, entre autres choses, un service qui exprime constamment la réalité canadienne et qui contribue activement à la diffusion et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, comme le fait déjà la Société Radio-Canada."

3.5 Un service dans les deux langues officielles

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(e) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> e) que tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion dans les langues anglaise et française, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles;"

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(i)) et *C-16*, (art. 3(j)), proposent :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> j) que tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion dans les deux langues officielles à mesure que les fonds publics deviennent disponibles;"

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), mesure n° 2 ("Enrichissement de la programmation canadienne"), "Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes" :

> "Cet apport appréciable de nouveaux capitaux devrait faciliter l'établissement d'un bloc d'émissions canadiennes, attrayantes et de haute qualité, dans toutes les catégories et dans les deux langues officielles."

et la proposition n° 2 :

> "2. Le front "radiotélédiffusion en français"
> Accroître et étendre les services de radiotélédiffusion et de programmation en français tant au Québec que partout ailleurs au Canada [...]."

Annexe 3.5
(suite)

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), p. 98, recommandations 26, 27 et 28 :

> Recommandation 26
> "Que dans le cadre de l'extension des services francophones à l'ensemble du territoire canadien, les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent sur la meilleure façon de fournir des services additionnels aux francophones et sur la question des droits d'auteur supplémentaires à payer.
>
> Recommandation 27
> "Qu'en ce qui concerne certaines communautés québécoises mal desservies, l'on envisage l'établissement de certaines infrastructures de redistribution par divers moyens, dont la récente Entente Canada-Québec en matière de communications."
>
> Recommandation 28
> "Que les gouvernements examinent la possibilité de permettre aux municipalités de ces régions d'obtenir une licence de radiodiffusion."

et à la p. 95 :

> Recommandation 13
> "Que les Gouvernements du Canada et du Québec augmentent leurs efforts afin de faire reconnaître la dualité des marchés (francophone-anglophone) au Canada en ce qui a trait à la disponibilité d'émissions américaines récentes dans les deux marchés en même temps."

Annexe 3.6

3.6 La vitalité de l'industrie canadienne de la production et la promotion de la recherche et de l'innovation

Les *Projets de loi C-43*, (art. 3(o)) et *C-16*, (art. 3(p)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> p) qu'il y a lieu de promouvoir la recherche et l'innovation dans tous les domaines qui touchent aux télécommunications en vue d'améliorer les systèmes canadiens de télécommunication et de raffermir l'industrie canadienne dans le secteur de la production de programme de radiodiffusion et dans celui de la fabrication de systèmes et d'équipements de télécommunication;"

Annexe 4.1

4.1 La responsabilité des radiodiffuseurs pour leur programmation

Livre blanc de 1966, ("3. Principes généraux").

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(c) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> c) que toutes les personnes autorisées à faire exploiter des entreprises de radiodiffusion sont responsables des émissions qu'elles diffusent [...]."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978),* art. 3(h) ;

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> h) que les titulaires de licence de radiodiffusion sont responsables des programmes qu'ils offrent [...]."

5.1 Le droit à la liberté d'expression

Livre blanc de 1966, ("3. Principes généraux").

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(c) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> c) que toutes les personnes autorisées à faire exploiter des entreprises de radiodiffusion sont responsables des émissions qu'elles diffusent, mais que le droit à la liberté d'expression et le droit des personnes de capter les émissions, sous la seule réserve des lois et règlements généralement applicables, est incontesté;"

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978),* art. 3(h) ;

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> h) que les titulaires de licence de radiodiffusion sont responsables des programmes qu'ils offrent, étant entendu que la liberté d'expression et le droit à la réception des programmes sont garantis sous la seule réserve des lois et règlements en vigueur;"

Charte canadienne des droits et libertés, art. 2(b) :

> "2. Libertés fondamentales
> Chacun a les libertés fondamentales suivantes :
> (b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse des autres moyens de communications;"

Annexe 5.2

5.2 La liberté d'exprimer des opinions divergentes

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(d) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> d) que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne devrait être variée et compréhensive et qu'elle devrait fournir la possibilité raisonnable et équilibrée d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public et que la programmation de chaque radiodiffuseur devrait être de haute qualité et utiliser principalement des ressources canadiennes créatrices et autres;"

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978),* art. 3(f) ;

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> f) que le système canadien de la radiodiffusion doit offrir un éventail varié et complet de programmes, permettre, d'une manière équitable, l'expression d'opinions divergentes sur des questions d'intérêt public et traduire la diversité des valeurs culturelles et sociales canadiennes;"

Annexe 5.3

5.3 Une programmation variée et compréhensive

Le *Rapport Aird*, recommandation k.

Loi de 1936, arts 22(1)(e), 22(3), 22(4) et 22(5).

Le *Rapport Fowler I*, arts 20(1)(c) et 53.

Loi de 1958, art. 11(1)(d).

Livre blanc de 1966, ("7. Programmation").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(d) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> d) que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne devrait être variée et compréhensive [...]."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(f) ;

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> f) que le système canadien de la radiodiffusion doit offrir un éventail varié et complet de programmes [...]."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 1 a) :

> "La responsabilité d'offrir un service de programmation équilibré et complet incombera désormais à l'ensemble du système national de télédiffusion, et non plus à Radio-Canada;"

Annexe 5.3
(suite)

Le *Projet de loi C-20*, (1984), version de février 1984, art. 17, propose de modifier l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* en insérant un nouvel art. 3(c.1) qui se lirait :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> c.1) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait fournir un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tout âge, aux intérêts et aux goûts divers, et qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation;"

Il s'agit, en fait, de l'actuel art. 3(g)i) de la *Loi sur la radiodiffusion* qui impose ce principe uniquement au service national de radiodiffusion.

La version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20* ne contient pas de disposition équivalente.

Annexe 5.4

5.4 Une programmation de haute qualité

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(d) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> d) [...] que la programmation de chaque radiodiffuseur devrait être de haute qualité [...]."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)*, art. 3(g) ;

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que toute entreprise de radiodiffusion doit offrir des programmes de haute qualité [...]."

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), recommandation 7, à la p. 94 :

> Recommandation 7
> "Que le C.R.T.C. étudie les moyens susceptibles d'améliorer la qualité des émissions des télédiffuseurs privés francophones, notamment la possibilité que les télédiffuseurs privés réinvestissent un pourcentage suffisant de leurs revenus bruts dans la production canadienne francophone."

Annexe 5.5

5.5 Des mécanismes d'évaluation du rendement de la programmation

Livre blanc de 1966, ("4. L'autorité réglementaire").

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982) recommandation 87, à la p. 296 :

> Recommandation 87
> " Le C.R.T.C. doit créer des comités consultatifs dans chaque province pour le seconder dans l'évaluation du rendement des titulaires de licences en matière de programmation et pour lui communiquer leurs avis sur l'ensemble des émissions et les réactions qu'elles suscitent à l'échelon local."

Annexe 5.6

5.6 La programmation communautaire

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandations 78 (p. 289), 79 et 80 (p. 291) et 86 (p. 296) :

> Recommandation 78
> " Le C.R.T.C. doit encourager les télédistributeurs à améliorer l'exploitation des canaux communautaires, mais leur production doit se limiter à ce domaine."
>
> Recommandation 79
> "Le C.R.T.C. doit poser comme condition d'octroi de licences aux télédistributeurs qu'ils affectent une proportion notable de leurs revenus bruts à la programmation communautaire et aux installations nécessaires."
>
> Recommandation 80
> "Le C.R.T.C. doit encouraqer la formation d'associations locales de programmation dans les localités dotées de canaux communautaires."
>
> Recommandation 86
> "Les gouvernements, fédéral et provinciaux, doivent trouver des formules d'aide aux radiodiffuseurs communautaires et universitaires afin d'alléger leurs difficultés financières et de stabiliser leurs opérations."

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), recommandation 24, à la p. 97 :

> Recommandation 24
> "Que dans le domaine des télévisions communautaires, le C.R.T.C. :
> - précise dans sa réglementation actuelle, le statut des télévisions communautaires et leur donne des responsabilités spécifiques en ce qui concerne la programmation communautaire;
> - examine la possibilité que chaque câblodistributeur consacre un pourcentage raisonnable de ses revenus annuels bruts à la programmation communautaire;

- examine la possibilité de permettre certains types de publicité sur le canal communautaire dans le but d'augmenter le financement des émissions de télévision locales et communautaires."

5.7 La télévision éducative

Le *Rapport Aird*, (1931), k).

Le *Rapport Fowler II*, (1964-1965), pp. 67 et 311.

Livre blanc de 1966, ("9. Radiodiffusion éducative").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(i) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> i) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être doté d'un équipement de radiodiffusion éducative;"

Les *Projets de loi C-43* (1977), (art. 3(l)) et C-16 (1978), (art. 3(m)):

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> m) que le système canadien de la radiodiffusion, [à la demande des autorités provinciales] devrait être doté de structures destinées aux programmes éducatifs;"
>
> [uniquement dans le p.l. C-16, art. 3(m)]

Annexe 5.8

5.8 La radiodiffusion et les autochtones

Le *Rapport Fowler II*, p. 215.

Livre blanc de 1966, ("19. Le Service du Nord et le Service des forces armées").

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), proposition n° 5 :

> "5. Le front "premiers arrivés..."
> Faire en sorte que les services de radiotélédiffusion accessibles aux Autochtones correspondent à leurs exigences en matière linguistique et culturelle."

Le *Rapport Therrien*, (1980), pp. 3 et 4 :

> Recommandation 4
> "Le Canada doit s'acquitter de ses obligations et encourager le développement d'un milieu permettant aux autochtones de préserver l'usage de leurs langues, et de favoriser la préservation et le développement de leurs propres cultures grâce à des services de radiodiffusion et de communication."

à la p. 25 :

> Recommandation 16
> "Le financement fourni par les ministères et organismes fédéraux et destiné à l'usage des associations autochtones de communications devrait être déterminé par des discussions avec ces dernières et, le cas échéant, en collaboration avec la province ou le territoire où ces fonds seront dépensés."

Annexe 5.8
(suite)

à la p. 26 :

Recommandation 17
"Il faudrait considérer la possibilité que le secteur privé de l'industrie de la radiodiffusion vienne en aide aux organismes autochtones qui entreprennent des activités de radiodiffusion."

à la p. 28 :

Recommandation 18
"Il faudrait considérer la possibilité de fournir la plus grande aide financière ou autre possible en vue de créer un système de radiodiffusion inuite devant exploiter un réseau de services disponibles dans toutes les collectivités inuites."

et à la p. 31 :

Recommandation 19
"Il faudrait que le C.R.T.C. encourage les demandes de licence présentées par des collectivités et des organismes autochtones en vue d'exploiter des entreprises de radiodiffusion dans les collectivités à prédominance autochtones, de façon à favoriser la production par les autochtones, d'émissions dans leur langue."

Recommandation 20
"Il faudrait que les collectivités à prédominance autochtone aient le droit de décider quels canaux pourront être transmis au niveau local, d'éliminer en entier certains canaux, et de supprimer, sur un canal donné, une émission ou de la remplacer par une autre de leur choix."

Annexe 5.9

5.9 La radiodiffusion et les groupes ethniques

Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre IV, 1969, l'apport culturel des autres groupes ethniques, par. 534, p. 198 :

> "534. Nous avons adopté deux principes en matière de radiodiffusion et de télévision en d'autres langues. En premier lieu, on doit envisager la position des autres groupes ethniques dans le cadre plus large du bilinguisme officiel (...). En second lieu, le maintien des langues et des cultures constitue un objectif légitime, digne d'être encouragé, au même titre que l'intégration."

Recommandation 8, par. 538, p. 199 s'adresse au C.R.T.C. de supprimer "les restrictions relatives aux émissions privées en d'autres langues que l'anglais et le français..."

Annexe 5.10

5.10 Le respect et la promotion de l'égalité et de la dignité des personnes

Le *Projet de loi C-20*, version du 20 décembre 1984 :

> "3. L'article 3 de la même loi *(Loi sur la radiodiffusion*, (1970), S.R.C. c. B-11) est modifié par l'insertion, après l'alinéa c), de ce qui suit :
>
> "c.1) La programmation fournie par le système de radiodiffusion canadienne devrait respecter et promouvoir l'égalité et la dignité de toute personne, groupe ou catégorie de personnes sans égard à la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, au sexe, à l'âge ou aux déficiences mentales ou physiques."

Annexe 6.1

6.1 Un fonds de développement pour la production d'émissions

Le *Rapport Clyne*, (1979) :

Recommandation 11

"a) Une partie des recettes provenant des tarifs d'abonnement à la télédistribution devrait être versée à un fonds qui servirait à la production au Canada d'émissions destinées à la télévision. Tous les abonnés devraient contribuer à ce fonds; il est à noter, cependant, que la réglementation des compagnies de télédistribution selon un taux de rendement signifiera, dans le cas de nombreux systèmes, qu'un droit pourra être prélevé pour alimenter le fonds de production sans majorer les taxes d'abonnement actuelles. Dans certains cas, il pourra être nécessaire d'ajouter à la taxe d'abonnement le droit ainsi imposé.

b) La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, ou un nouvel organisme créé à cette fin, devrait être autorisée à recevoir et à administrer le produit des prélèvements recommandés à l'alinéa a) afin de favoriser la production d'émissions canadiennes destinées à la télévision (films compris), suivant les méthodes actuellement autorisées et employées pour promouvoir la production de films par la société en question."

Recommandation 12

"Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient prendre d'urgence des mesures propres à favoriser, par voie d'incitation, la commandite d'émissions de télévision canadiennes et à aider à la production, à la programmation et à la commercialisation des émissions et films canadiens destinés à la télévision. Ils devraient en outre songer à la possibilité d'accorder des dégrèvements pour la publicité diffusée dans le cadre d'émissions canadiennes."

Recommandation 17

"d) Il devrait être prélevé sur les bénéfices tirés de la télévision à péage un droit, à fixer par le C.R.T.C., qui servirait à la réalisation d'émissions canadiennes."

Le *Rapport Therrien,* (1980), p. 73 :

> Recommandation 30
> "Le gouvernement fédéral doit envisager l'adoption d'un programme de stimulants fiscaux et autres pour la production d'émissions de télévision au Canada."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiodiffusion,* (1983), "mesure nouvelle" n° 2" :

> "2. Enrichissement de la programmation canadienne
> Les dernières innovations technologiques peuvent ouvrir à l'ensemble de l'industrie de la production d'émissions des perspectives intéressantes. Le Gouvernement du Canada créera bientôt le fonds de développement de la production d'émissions canadiennes qui sera destiné aux sociétés de production et aux producteurs indépendants. Administré par la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, le fonds verra ses crédits passer de 35 millions de dollars, au cours de la première année complète d'exploitation, à 60 millions au bout de cinq ans."

Explication de cette mesure :

> "Cet apport appréciable de nouveaux capitaux devrait faciliter l'établissement d'un bloc d'émmissions canadiennes, attrayantes et de haute qualité; dans toutes les catégories et dans les deux langues officielles."

Le *Projet de loi C-20* (février 1984), aux art. 25 et ss. propose de modifier la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* de façon à permettre aux producteurs d'émissions de télévision de bénéficier de l'aide de la SPICC. La version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20* ne contient pas de dispositions équivalentes.

Sur la question de l'accès au fonds pour la Société Radio-Canada, voir la recommandation n° 9. Gouvernement du Canada, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte* :

"Pour atteindre les cibles de programmation énoncées ci-dessus, Radio-Canada devra continuellement veiller à l'amélioration de son efficacité, réaffecter le cas échéant ses ressources internes et tirer tout le parti possible du fonds de développement de la production d'émissions canadiennes."

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), recommandation 3, à la p. 94 :

Recommandation 3
"Que l'état des déboursés de Téléfilm Canada (à l'égard du "Fonds de développement d'émissions canadiennes") soit revu chaque année afin de vérifier les montants investis dans la création, la scénarisation, l'expérimentation, la production francophones et l'aide aux jeunes créateurs, afin que le gouvernement fédéral y apporte des correctifs si nécessaire."

et à la p. 95 :

Recommandation 8
"Que Radio-Canada et Radio-Québec considèrent la possibilité d'identifier formellement dans leur budget et états financiers un fonds de production affecté à la production indépendante, afin de permettre d'en évaluer la progression et la performance."

Recommandation 9
"Que le C.R.T.C. examine les moyens d'encourager les télédiffuseurs privés à accorder une proportion minimale de leur budget de programmation à la production extra-muros, et que cette proportion soit élevée progressivement."

Annexe 6.2

6.2 Des mécanismes de commercialisation des productions canadiennes

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), proposition n° 3 :

> "3. Le front "exportation"
> Établir des mécanismes de commercialisation, à l'échelle internationale, des émissions de télévision canadiennes. Parmi les mesures envisagées, signalons la négociation d'accords de coproduction avec d'autres pays et la modification des ententes en vigueur afin d'y inclure la programmation télévisuelle."
>
> [voir aussi la proposition n° 2 "Le front de la radiotélédiffusion en français"]

Le *Rapport Masse-Bertrand*, (1985), recommandations 11 et 12, à la p. 95 :

> Recommandation 11
> "Qu'une étude complète financée par les gouvernements et l'industrie analyse l'ensemble des questions relatives à l'exportation : les marchés potentiels, l'implication du public et privé, le tournage dans les deux langues, doublage, la coproduction et les droits d'auteur.
>
> Recommandation 12
> "Que les Gouvernements du Canada et du Québec négocient avec la France une entente permettant l'accès au marché français des produits télévisuels doublés au Québec."

Annexe 7.1

7.1 Le service national est assuré par la Société Radio-Canada

Le *Rapport Aird,* (1931), recommandation a et b.

Loi de 1932, art. 3(1).

Loi de 1936, arts 3(1) et 8.

Le *Rapport Massey,* (1949-1951), recommandation a.

Le *Rapport Fowler I,* art. 34(1) et 44.

Loi de 1958, art. 22(1) et 29(1).

Le *Rapport Fowler II,* p. 141.

Livre blanc de 1966, ("12. Le service national de la radiodiffusion").

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(f) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> f) qu'il y aurait lieu d'assurer, par l'intermédiaire d'une corporation établie par le Parlement à cet effet, un service national de radiodiffusion dont la teneur et la nature soient principalement canadiennes;"

Les *Projets de loi C-43* (1977), (art. 3(j)) et *C-16* (1978), (art. 3(k)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> k) qu'il y a lieu d'assurer, par l'intermédiaire d'une société établie par le Parlement du Canada à cet effet, un service national de radiodiffusion dont la nature et les programmes sont principalement canadiens."

Annexe 7.2

7.2 Le service national comme moyen de préserver la souveraineté sociale et culturelle du Canada

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 5, à la p. 35 :

> Recommandation 5
> "Les services de radiodiffusion assurés par la Société Radio-Canada constituent les principaux instruments nationaux de préservation de la souveraineté sociale et culturelle du Canada et devraient être reconnus comme tels. La Société devrait pouvoir disposer des moyens nécessaires pour raffermir sa fonction à cet égard."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), "nouvelles orientations" :

> "Radio-Canada doit jouer un rôle décisif
> Le gouvernement canadien réaffirme son engagement vis-à-vis du service national de télédiffusion de la Société Radio-Canada, qui est un élément clé d'un système authentiquement canadien et un outil essentiel du développement de la vie culturelle au pays."

7.3 L'articulation du service national avec le secteur privé

Le *Rapport Aird*, (1931), recommandation h.

Loi de 1932, arts 8(f), (g) et 9(b).

Loi de 1936, arts 8(n) et 21.

Le *Rapport Massey*, (1949-1951), recommandation c et f.

Le *Rapport Fowler I*, (1955-1957), arts 44(p) et 44(f).

Loi de 1958, art. 29(1)(m).

Livre blanc de 1966, ("3. Principes généraux").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(h) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> h) que, lorsqu'un conflit survient entre les objectifs du service national de radiodiffusion et les intérêts du secteur privé du système de la radiodiffusion canadienne, il soit résolu dans l'intérêt public mais qu'une importance primordiale soit accordée aux objectifs du service national de radiodiffusion;"

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(k)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(l)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> l) que tout conflit entre les objectifs du service national de la radiodiffusion et les intérêts du secteur privé du système canadien de radiodiffusion devrait ["doit" dans le p.l. C-43] être résolu conformément à l'intérêt public et en tenant principalement compte desdits objectifs;"

Annexe 7.3
(suite)

Le *Rapport Applebaum-Hébert,* (1982), recommandation 83, à la p. 293 :

> Recommandation 83
> "Il faut qu'une nouvelle loi sur la radiotélédiffusion confère au C.R.T.C. une autorité bien définie dans les questions intéressant la Société Radio-Canada."

Annexe 8.1

8.1 Un service étendu à travers tout le pays

Le *Rapport Aird*, recommandation f.

Le *Rapport Massey*, recommandation b - télévision.

Le *Rapport Fowler II*, pp. 89 et 217.

Livre blanc de 1966, ("5. Structure de la radiodiffusion").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(g)ii) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (ii) être étendu à toutes les régions du Canada, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles."

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)ii)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)ii)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> k) qu'il y a lieu d'assurer, [...], un service national de radiodiffusion [...]
> (ii) qui desserve toutes les régions du Canada au fur et à mesure que les fonds publics deviennent disponibles."

Le *Rapport Therrien*, (1980), p. 3.

> Recommandation 3
> "Il faudrait prendre des mesures immédiates pour faire en sorte que les services nationaux de radio soient offerts partout au Canada, le plus tôt possible, par satellite ou par d'autres moyens."

Annexe 8.1
(suite)

aux pp. 53-54 :

Recommandation 26
"Il y aurait lieu d'accélérer les mesures entreprises, en vue de fournir, le plus complètement possible, cet approvisionnement intra-provincial conformément aux objectifs du plan accéléré de rayonnement de la Société Radio-Canada."

8.2 Les accords d'affiliation

Loi de 1932, art. 9(a).

Loi de 1936, art. 8(d).

Le *Rapport Fowler I*, art. 44(d) et (e).

Loi de 1958, arts 11(1)(a) et (g), 13(1) et 29(1)(d).

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 66, à la p. 276 :

> Recommandation 66
> "Le secteur télévision de la Société Radio-Canada doit mettre fin à ses accords d'affiliation avec les stations privées."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 5c) :

> "c) Maintien des accords d'affiliation
> Le gouvernement est favorable aux accords d'affiliation avec des stations privées de télévision quand ils sont le moyen le plus rentable de distribuer la programmation de Radio-Canada."

8.3 Le service dans les deux langues

Le *Rapport Massey*, recommandation p.

Le *Rapport Fowler I*, p. 270.

Le *Rapport Fowler II*, p. 89.

Livre blanc de 1966, ("5. Structure de la radiodiffusion").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(g)iii) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (iii) être de langue anglaise et de langue française [...]."

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)iii)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)iii)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (iii) qui, dans les deux langues officielles, réponde aux besoins [...]."

Annexe 9.1

9.1 Le financement du service national de radiodiffusion

Le *Rapport Aird*, recommandation i.

Loi de 1932, art. 14.

Loi de 1936, art. 14(1).

Le *Rapport Massey*, recommandations k, l et e, f, g - télévision.

Le *Rapport Fowler I*, art. 47, pp. 305 et 317 et ss.

Loi de 1958, art. 35.

Le *Rapport Fowler II*, p. 348.

Livre blanc de 1966, ("15. Dispositions financières").

Annexe 9.2

9.2 La politique commerciale

Le *Rapport Aird*, recommandation k.

Loi de 1932, art. 8(b).

Loi de 1936, art. 22(1).

Le *Rapport Fowler I*, art. 20(1)b).

Loi de 1958, art. 11(1)c).

Le *Rapport Glassco*, pp. 46-47.

Le *Rapport Fowler II*, p. 253, n^{os} 1, 2 et 4.

Livre blanc de 1966, ("16. Activités commerciales").

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 65, à la p. 276 :

> Recommandation 65
> "Le secteur télévision de la Société Radio-Canada doit cesser de vendre du temps d'antenne pour la publicité commerciale."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 2b) :

> "2. Politique commerciale
> b) Radio-Canada continuera à compter sur les recettes provenant de la vente de temps d'antenne. Cependant, sa politique en matière de publicité télévisée assurera que les objectifs purement commerciaux ne fausseront pas sa mission en matière de programmation."

Annexe 10.1

10.1 Un service distinct à dominance canadienne

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), "nouvelles orientations" :

> "Nouvelles orientations" pour la Société Radio-Canada :
>
> Faire en sorte que, dans le nouvel environnement multicanal de la télédiffusion, Radio-Canada dispense un service qui se démarque très nettement de celui des télédiffuseurs privés et tire le meilleur parti possible du financement et de l'aide publics pour offrir un éventail d'émissions à dominante canadienne destinées à toutes les couches de la population."

et la mesure n° 1 :

> "Une Société Radio-Canada distincte à dominante canadienne
>
> Dans le milieu actuel et prévisible de la télédiffusion, il est impérieux que Radio-Canada assure des services canadiens différents qui complètent ceux du secteur privé. À cet effet, le Gouvernement du Canada présentera à la nouvelle session parlementaire des modifications à la *Loi sur la radiodiffusion* stipulant ce qui suit :
>
> a) La responsabilité d'offrir un service de programmation équilibré et complet incombera désormais à l'ensemble du système national de télédiffusion, et non plus à Radio-Canada;
>
> b) Radio-Canada doit assurer un service distinct à dominante canadienne."

Par l'art. 17(2) *Projet de loi C-20*, version de février 1984, il a été proposé d'abroger l'art. 3(g)i) de la *Loi sur la radiodiffusion* (puisqu'on rendrait l'obligation de fournir un service équilibré qui offrirait une répartition équitable de toute la gamme de programmation applicable à tous les radiodiffuseurs) et de le remplacer par l'article suivant :

Annexe 10.1
(suite)

"3. Il est, par les présentes, proposé
g) que le service national de radiodiffusion devrait
(i) être un service distinctif qui renseigne, éclaire et divertisse à l'intérieur du système de la radiodiffusion canadienne."

Cette disposition n'a pas été reprise par la version de décembre 1984 du *Projet de loi C-20*.

Annexe 10.2

10.2 Une programmation principalement canadienne

Livre blanc, ("13. Le mandat de Radio-Canada").

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(f) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> f) qu'il y aurait lieu d'assurer, par l'intermédiaire d'une corporation établie par le Parlement à cet effet, un service national de radiodiffusion dont la teneur et la nature soient principalement canadiennes;"
>
> ("... that is predominantly canadian in content and character")

Les *Projets de loi C-43 (1977),* (art. 3(j)) et *C-16 (1978),* (art. 3(k)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> k) qu'il y a lieu d'assurer, par l'intermédiaire d'une société établie par le Parlement du Canada à cet effet, un service national de radiodiffusion dont la nature et les programmes sont principalement canadiens [...]."

Rapport Applebaum-Hébert, (1982), recommandation 69, à la p. 280 :

> Recommandation 69
> "Tout en élaborant principalement sa programmation à partir de sources canadiennes, la Société Radio-Canada importera ou produira en collaboration des émissions intéressantes et de haute qualité qui autrement ne seraient pas accessibles aux Canadiens."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,* (1983), proposition n° 8 :

Annexe 10.2
(suite)

"8. Le front "Radio-Canada"
Assurer le rendement accru du secteur public de la radiotélédiffusion, qui est l'un des éléments essentiels d'un système *authentiquement* canadien. Entreprendre une étude fondamentale du rôle de la Société pour que sa programmation soit adaptée aux réalités de l'heure. *On insistera tout spécialement sur la nécessité pour Radio-Canada de veiller à accroître la teneur canadienne de ses programmes* et de recourir davantage aux réalisations de producteurs canadiens indépendants."

Francis Fox, ***Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte***, (1983), mesure n° 2(a) :

"2. 80 p. 100 de teneur canadienne
a) Radio-Canada devra offrir d'ici cinq ans 80 p. 100 de teneur canadienne aux heures de pointe sur ses réseaux nationaux français et anglais, y relever le pourcentage de teneur canadienne aux autres heures et maintenir celui de sa programmation régionale à son niveau actuel, déjà élevé."

Annexe 10.3

10.3 Une programmation qui reflète la réalité canadienne

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(g)iv) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (iv) contribuer au développement de l'unité nationale et exprimer constamment la réalité canadienne;"

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)iv)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)iv)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (iv) qui contribue au développement de l'unité nationale et traduise constamment la réalité canadienne;"

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 8, à la p. 86 :

> Recommandation 8
> "Le *Projet de loi C-16* devrait être modifié de façon à obliger les radiodiffuseurs privés à assurer, entre autres choses, un service qui exprime constamment la réalité canadienne et qui contribue activement à la diffusion et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, comme le fait déjà la Société Radio-Canada."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion*, (1983), proposition n° 8 :

> "8. Le front 'Radio-Canada'
> Entreprendre une étude fondamentale du rôle de la Société pour que sa programmation soit adaptée aux réalités de l'heure."

Annexe 10.3
(suite)

Francis Fox, ***Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte***, (1983), mesure n° 2e) :

> "2. Information sur les dossiers nationaux
> e) Les émissions d'actualités et d'affaires publiques diffusées par les réseaux anglais et français de Radio-Canada devraient refléter davantage la très grande diversité de la vie canadienne."

et voir les extraits pertinents sous 11.2 "unité nationale".

10.4 Une répartition équitable de la gamme de programmation

Le *Rapport Aird*, recommandation k.

Loi de 1936, arts 12(a)(iii) et 22(1)(e).

Le *Rapport Massey*, recommandation t.

Livre blanc de 1966, ("13. Le mandat de Radio-Canada")

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(g)i) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (i) être un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tous âges, aux intérêts et aux goûts divers, et qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation."

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)i)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)i)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (i) qui, avec pondération, informe, éduque et divertisse des personnes de tout âge, aux intérêts et aux goûts divers, et qui présente, d'une manière équilibrée, une gamme complète de programmes."

En vertu de l'art. 17(1) de la version de février 1984 seulement du *Projet de loi C-20*, cette obligation serait étendue à tous les radiodiffuseurs. Voir n° 5.3.

10.5 Les échanges entre les réseaux français et anglais

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 6, p. 37 :

> Recommandation 6
>
> "Le gouverneur en conseil devrait instituer, en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, un groupe d'étude qui présenterait un rapport et ferait des recommandations portant sur les politiques de gestion, de programmation et de financement de la Société Radio-Canada et tout particulièrement, mais non exclusivement, sur :
>
> [...] la nécessité de refléter les aspirations réciproques des deux principaux groupes linguistiques du Canada et de favoriser les échanges entre les réseaux de langue anglaise et de langue française;"

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandtion 71, à la p. 283 :

> Recommandation 71
>
> "Radio-Canada doit avoir une politique encourageant au maximum la collaboration et les échanges entre les programmateurs des services français et anglais afin d'exploiter au mieux ses ressources humaines et que tous les Canadiens aient vraiment la possibilité de voir des émissions produites dans les deux langues."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 2d) :

> "2(d) Resserrer la collaboration entre les services français et anglais;
>
> Radio-Canada devrait accentuer la coopération, la coordination, la coproduction et l'échange d'émissions entre les services de télévision anglais et français."

Annexe 10.6

10.6 Les émissions de Radio-Canada produites de façon indépendante

Loi de 1936, art. 8(g).

Le *Rapport Fowler I*, art. 44(h).

Loi de 1958, art. 29(1)f).

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 67, à la p. 279 :

> Recommandation 67
> "À l'exception de ses émissions d'information, la Société Radio-Canada devra renoncer à toute activité en matière de production télévisuelle - ainsi qu'aux installations connexes - et se procurer les matériaux de sa programmation auprès des producteurs indépendants."

Cette production se ferait dans diverses régions, *ibid.*, à la p. 280, recommandation 68 :

> Recommandation 68
> "Une certaine proportion du budget de programmation de Radio-Canada devra être affectée à la commande d'émissions produites dans les diverses régions du pays."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 3 :

> "3. Recours plus fréquent aux producteurs indépendants
> Comme outil essentiel du développement de la vie culturelle au Canada, il incombe tout particulièrement à Radio-Canada de promouvoir l'industrie canadienne de la production d'émissions. Une collaboration plus étroite avec ces producteurs indépendants devrait également déboucher sur de nouvelles idées de programmation pour Radio-Canada et le public canadien. Dans cette optique, compte

tenu des possibilités et des besoins actuels de cette industrie, le Gouvernement du Canada a retenu les objectifs suivants :

a) Cible - 50 p. 100 de productions émanant des indépendants : d'ici cinq ans, Radio-Canada devrait porter à 50 p. 100 la part de la programmation télévisuelle de ses réseaux nationaux (en-dehors des actualités, des reportages sportifs et des affaires publiques) émanant des producteurs indépendants.

b) Location de studios aux indépendants : Radio-Canada devrait louer la capacité inutilisée de ses studios à des producteurs indépendants, au prix juste du marché, elle devrait soumettre à l'approbation du Ministre des communications un plan destiné à leur rendre ses studios de production télévisuelle plus accessible dans toutes les régions du pays.

c) Faire en sorte, comme outil essentiel du développement de la vie culturelle canadienne, Radio-Canada vise à l'exprimer dans toute sa diversité et contribue davantage à l'essor de l'industrie canadienne de la production télévisuelle."

10.7 Présentation des productions de l'ONF à la SRC

Le *Rapport Fowler I*, p. 228.

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 2g) :

> "2. Présentation régulière des productions de l'ONF
>
> g) Le Gouvernement du Canada souligne l'opportunité pour Radio-Canada d'entamer des pourparlers avec l'Office national du film (ONF) de sorte que son réseau de télévision présente régulièrement des productions de l'ONF."

Annexe 10.8

10.8 Les émissions en d'autres langues que le français et l'anglais

Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre IV, l'apport culturel des autres groupes ethniques, (1969), par. 539, recommandation 9, à la p. 200 :

> Recommandation 9
> "Nous recommandons que la Société Radio-Canada reconnaisse la présence des langues autres que l'anglais et le français dans la vie canadienne et qu'elle abolisse les restrictions qui s'appliquent à ces autres langues en matière de radiodiffusion et de télévision."

Voir aussi, dans le même esprit, la recommandation 10, par. 542, p. 201 qui suggère au C.R.T.C. d'examiner la question.

Annexe 10.9

10.9 La programmation pour les autochtones

Le *Rapport Therrien*, (1980), à la p. 25 :

> Recommandation 15
> "Il faudrait que les budgets approuvés de Radio-Canada et de l'O.N.F. soient relevés par des crédits, accordés par le Parlement, devant servir uniquement à mettre sur pied et à soutenir des services de radiodiffusion exploités par et pour les autochtones."

11.1 Le mandat régional

Le *Rapport Massey*, recommandation r.

Livre blanc de 1966, ("13. Le mandat de Radio-Canada").

La *Loi sur la radiodiffusion*, (1970) S.R.C. c. B-11, art. 3(g)iii) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (iii) être de langue anglaise et de langue française, répondre aux besoins particuliers des diverses régions et contribuer activement à la fourniture et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional."

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication* - exposé du Gouvernement du Canada, (1973), p. 3 :

> "favoriser les échanges culturels entre les régions".

Les *Projets de loi C-43 (1977)*, (art. 3(j)iii)) et *C-16 (1978)*, (art. 3(k)iii)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (iii) qui, dans les deux langues officielles, réponde aux besoins particuliers des diverses régions et contribue activement à la diffusion et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional."

Le *Rapport Clyne*, (1979) à sa recommandation 8 (reproduite à l'annexe 3.4, *supra*) propose d'étendre ce mandat de la Société Radio-Canada à tous les radiodiffuseurs.

Annexe 11.1
(suite)

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 70, à la p. 282 :

> Recommandation 70
> "La Société Radio-Canada doit s'engager de nouveau à assurer la programmation régionale en ce qui concerne ses services de télévision, mais elle devra abandonner la programmation locale dès que d'autres installations de diffusion seront en place."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 2(c) :

> "2(c) Rappeler les volets national et régional du mandat de la Société
> Radio-Canada devrait réinsister sur les volets national et régional de son mandat actuel."

Annexe 11.2

11.2 L'unité nationale

Livre blanc de 1966, ("1. Objectifs").

La *Loi sur la radiodiffusion,* (1970) S.R.C. c. B-11, a. 3(g)iv) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> g) que le service national de radiodiffusion devrait
> (iv) contribuer au développement de l'unité nationale et exprimer constamment la réalité canadienne;"

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication,* (1973), parle de "contribuer à l'unité nationale" comme d'un objectif général de toute politique de télécommunication.

Les *Projets de loi C-43 (1977),* (art. 3(j)iv)) et *C-16 (1978),* (art. 3(k)iv)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (iv) qui contribue au développement de l'unité nationale et traduise constamment la réalité canadienne;"

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* (1983), mesure n° 4 :

> "4. Rôle vis-à-vis de l'unité nationale
> Il appartient au Conseil d'administration et à la direction de Radio-Canada de veiller à ce que la Société reflète et projette pleinement, aussi honnêtement et exactement que possible, les diverses facettes - culturelles, sociales, politiques, économiques, linguistiques et régionales - de la vie canadienne. Elle devrait aussi promouvoir l'échange d'informations et de divertissements entre les régions et les deux groupes de langue officielle. Son mandat stipule qu'elle

doit "contribuer au développement de l'unité nationale". Autrement dit, elle doit oeuvrer systématiquement à l'édification d'un Canada fort et uni, libre de se fixer lui-même ses objectifs, tout en pratiquant un journalisme répondant aux plus hautes normes professionnelles."

Annexe 11.3

11.3 Les fonctions d'exportation et de commercialisation

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandation 72, à la p. 284 :

> Recommandation 72
> "Radio-Canada doit développer sa fonction commercialisation afin d'exploiter au maximum le marché potentiel intérieur et international pour ses matériaux et ceux des autres producteurs."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 6 :

> "6. Fonction commercialisation de Radio-Canada
> Afin que Radio-Canada complète l'affectation budgétaire que lui vote le Parlement, le gouvernement est d'avis que la Société devrait commercialiser vigoureusement ses émissions, ses produits culturels connexes ainsi que ses services d'expertise-conseil techniques au Canada comme à l'étranger. À cet effet, il présentera à la nouvelle session parlementaire des projets de modification à la *Loi sur la radiodiffusion* prévoyant ces deux activités."

Le *Projet de loi C-20*, dans sa version de février 1984 seulement, art. 23(2) modifiant l'art. 39(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* en ajoutant le par. 39(1.2) :

> "1.2 entreprendre, dans le but de produire un revenu, au Canada ou à l'étranger, des activités commerciales liées aux programmes, aux services de programmation et autres produits et services du service national de radiodiffusion."

Annexe 11.4

11.4 Radio-Canada International

Le *Rapport Massey*, recommandations a et b - Service international de Radio-Canada.

Le *Rapport Fowler II*, p. 211.

Livre blanc, ("19. Le service international").

Le *Rapport Applebaum-Hébert*, (1982), recommandations 95 et 96, à la p. 315 :

> Recommandation 95
> "Il est impératif que l'indépendance intellectuelle de Radio-Canada International reste entière, quelles que soient les dispositions financières pouvant résulter des modifications apportées au fonctionnement de la Société Radio-Canada."
>
> Recommandation 96
> "Radio-Canada International doit étendre aussi vite que possible ses émissions sur ondes courtes aux pays du Pacifique et de l'Asie à partir d'installations de l'Ouest du Canada."

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), mesure n° 7 :

> "7. Activités et services particuliers
> Le mandat actuel de Radio-Canada ne fait pas explicitement état d'un certain nombre d'activités particulières que la Société a eu l'occasion d'exercer au fil des ans. Pour le clarifier, le gouvernement présentera un projet de modification à la *Loi sur la radiodiffusion* en vertu duquel Radio-Canada sera formellement appelée à remplir certaines fonctions comme Radio-Canada International, ou la prestation de services d'accueil aux télédiffuseurs étrangers, et ainsi de suite."

Annexe 11.4
(suite)

Voir l'art. 23(2) du *Projet de loi C-20* qui, dans sa version de février 1984 seulement, modifie l'art. 39(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* pour permettre la mise sur pied "au Canada et à l'étranger, [d']un service international de radiodiffusion."

Annexe 12.1

12.1 La réglementation des services de télédistribution

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 1 :

Recommandation 1

"a) Étant donné que les compagnies de télédistribution ont obtenu des monopoles de services territoriaux, elles devraient être réglementées selon un taux de rendement.

b) À cette fin, des mesures devraient être prises pour modifier le *Projet de loi C-16* visant à établir une nouvelle loi sur les télécommunications, de façon à permettre au C.R.T.C. de réglementer les compagnies de télédistribution tant à titre d'entreprises de réception de radiodiffusion qu'à titre de sociétés exploitantes de télécommunications.

c) Pour l'application de l'alinéa a), les premières compagnies de télédistribution à réglementer à titre de sociétés exploitantes de télécommunications devraient être celles qui offrent des services non-assimilables à la radiodiffusion qu'elles ne sont pas actuellement autorisées à assurer, tels ceux d'avertisseur d'incendie et de détecteur d'effraction, Télidon, etc.

d) Les compagnies de télédistribution devraient être autorisées à assurer des services qui ne sont assimilables ni à la radiodiffusion ni à la transmission des télécommunications. Le cas échéant, elles devraient être tenues de constituer une compagnie distincte à cette fin; si celle-ci a le même propriétaire que la compagnie de télédistribution, elle devrait disposer d'une direction distincte et maintenir une relation suffisamment distante pour qu'un accès équitable puisse être assuré à tous les concurrents désireux d'utiliser les installations de la compagnie de télédistribution. En vertu de la loi modifiée, les compagnies de télédistribution seraient tenues, en leur qualité de sociétés exploitantes de télécommunications, d'offrir au public l'accès à leurs services et installations, sans discrimination et à des tarifs équitables et raisonnables.

Annexe 12.1
(suite)

e) Le C.R.T.C. devrait, en prévision de la réglementation éventuelle des compagnies de télédistribution à titre de sociétés exploitantes, établir des méthodes efficaces de séparation des coûts *qui* s'appliqueraient aux compagnies de télédistribution afin que le coût de distribution des signaux de radiodiffusion captés puisse, selon les instructions du C.R.T.C., être identifié comme l'un des coûts à inclure dans la base de tarification."

Annexe 12.2

12.2 La priorité aux services canadiens pour les services de base

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 15, à la p. 88 :

> Recommandation 15
> "En autorisant la télédistribution d'émissions, le C.R.T.C. devrait continuer à accorder la priorité aux stations canadiennes et limiter à quatre le nombre des stations américaines dont les signaux seraient télédistribués au Canada.
> MM. Clyne, Fournier et Beigie ont des réserves au sujet de cette recommandation, estimant que les décisions en cette matière devraient être laissées à la discrétion du C.R.T.C."

Le *Rapport Applebaum-Hébert,* (1982), recommandation 77, à la p. 289 :

> Recommandation 77
> "La politique du C.R.T.C. concernant les services étagés de télédistribution doit continuer de donner la priorité aux services canadiens désignés en matière de services de base. De plus, doit être canadienne une bonne partie de chacun des autres services étagés offerts aux abonnés du câble."

Le *Rapport Masse-Bertrand,* (1985), recommandations 16, 17 et 18, à la p. 96 :

> Recommandation 16
> "Qu'au Québec et dans les marchés francophones, le C.R.T.C. donne priorité sur le câble à tous les signaux en français qui sont disponibles gratuitement et à tous les services spécialisés francophones par rapport à leurs équivalents d'une autre langue."
>
> Recommandation 17
> "Qu'un moratoire soit décrété sur la retransmission de tout nouveau signal de station de télévision anglophone éloignée sur le volet de service de base des câblodistributeurs québécois."

Annexe 12.2
(suite)

Recommandation 18
"Que le C.R.T.C. examine la possibilité que les câblodistributeurs puissent être tenus de louer des canaux aux fournisseurs de nouveaux services francophones de programmation."

à la p. 96 :

Recommandation 19
"Que le C.R.T.C. favorise la création de services spécialisés francophones dans l'Est du Canada, dont le financement serait assuré par la publicité et un léger supplément au tarif d'abonnement au service de base."

et à la p. 97 :

Recommandation 25
"Que le C.R.T.C. envisage d'obliger les câblodistributeurs hors Québec à distribuer au moins deux signaux de langue française dans les communautés de plus de 500 habitants dont la langue maternelle ou la langue d'usage sont le français."

Annexe 12.3

12.3 Les transplantations d'émissions américaines au Canada et la question de la publicité

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandations nos 13(a), (b), (c), (d) et (e), p. 87 :

> Recommandation 13
>
> "Le problème des "transplantations", c'est-à-dire des stations américaines dont toute la programmation est accessible par des systèmes canadiens de télédistribution, présente un curieux amalgame de besoins, de désirs et de droits contradictoires.
>
> a) L'existence du système de transplantation est, de nature, injuste envers les stations privées canadiennes et la Société Radio-Canada. La présentation d'émissions des États-Unis par ces stations transplantées amoindrit la valeur commerciale de ces émissions pour les stations canadiennes, même si celles-ci ont acheté des droits canadiens y afférents. Le Comité entrevoit le jour où, la télédistribution ayant pénétré dans la plus grande partie du pays, l'utilisation des émissions des États-Unis ne présenterait guère de valeur commerciale pour les stations canadiennes.
>
> b) En outre, les stations transplantées répandent par câble la publicité étrangère bien au-delà des zones frontières, si bien que certaines sociétés multinationales estiment souvent superflu l'achat de publicité au Canada puisqu'elles bénéficient des retombées des campagnes publicitaires que mènent leurs compagnies-mêmes américaines.
>
> c) À la majorité, le Comité propose que lorsqu'un radiodiffuseur canadien achète les droits exclusifs à une émission pour une région donnée, les compagnies de télédistribution soient tenues de respecter ces droits et que le C.R.T.C. soit chargé de les faire appliquer. Ces mesures ne devraient être prises qu'à la suite d'un débat public, dont les audiences du C.R.T.C. constitueraient l'un des moments.

Deux membres du Comité (Messieurs Clyne et Fulford) soutiennent fermement que cette manière d'agir serait inacceptable pour les téléspectateurs canadiens qui estiment que le droit de regarder les stations transplantées est un droit d'accroissement, compte tenu des possibilités techniques du câble.

d) Il a été proposé devant le Comité que les systèmes canadiens de télédistribution suppriment tout simplement les annonces commerciales émanant des stations transplantées des États-Unis. Le Comité a rejeté cette proposition estimant qu'elle équivaudrait à un traitement contraire à l'étiquette professionnelles envers les stations des États-Unis.

e) Le Comité est d'avis que cette question pourrait éventuellement se régler par l'acquisition d'un droit de propriété en vertu d'une loi révisée sur le droit d'auteur."

Annexe 12.4

12.4 Le caractère équitable des droits prélevés

Les *Projets de loi C-43,* (1977), (art. 3(n)) et *C-16* (1978), (art. 3(i) et (o)) :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> (i) que les droits exigés par les entreprises de réception de radiodiffusion doivent être équitables, compte tenu des responsabilités de ces entreprises en tant que partie du système canadien de la radiodiffusion.
>
> (o) qu'il est souhaitable que les télécommunicateurs appliquent des tarifs justes et raisonnables (pour leurs installations et leurs services de télécommunication), sans discrimination injustifiée à l'égard d'individus ou de groupes."

[ajouté dans la p. 1, C-10].

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 1(d) :

> Recommandation 1
> "d) [...] En vertu de la loi modifiée, les compagnies de télédistribution seraient tenues, en leur qualité de sociétés exploitantes de télécommunications, d'offrir au public l'accès à leurs services et installations, sans discrimination et à des tarifs équitables et raisonnables."

Gouvernement du Canada, *Vers une politique nationale de la radiotélédiffusion,* (1983) :

> "7. Le front 'mesures législatives'"
> Permettre au C.R.T.C. d'exiger des télédistributeurs qu'ils louent des canaux aux prestataires de nouveaux services de programmation et hors programmation, à des prix justes et raisonnables."

Annexe 13.1

13.1 L'établissement de la télévision à péage

Le *Rapport Therrien,* (1980), p. 67 :

> Recommandation 28
> "Il faudrait approuver l'introduction au Canada de la télévision payante et autres services facultatifs, ainsi que des mécanismes permettant d'établir des prix différentiels pour la diffusion des émissions au niveau local, à condition que ces nouveaux services constituent un apport significatif et positif pour la radiodiffusion au Canada, par l'utilisation efficace des ressources canadiennes, et qu'une part importante des revenus qui en découlent aille à l'industrie canadienne de production d'émissions."

à la p. 86 :

> Recommandation 32
> "Il ne faudrait pas confier l'exploitation du système de télévision payante à un seul organisme national."
>
> Recommandation 33
> "Les dispositions relatives à tout système de télévision payante au Canada doivent être suffisamment souples pour convenir aux autorités législatives fédérale et provinciales dans les domaines qui relèvent de leurs compétences."

et à la p. 88 :

> Recommandation 36
> "En sollicitant des demandes de licences en vue d'effectuer la diffusion locale des services de télévision payante, le C.R.T.C. devrait favoriser la concurrence entre radiodiffuseurs, exploitants d'entreprises de télévision par câble et toutes personnes intéressées."
>
> Recommandation 37
> "Tout système de tarifs différentiels pour la réception de services de télévision facultatifs doit garantir que ces derniers ne seront pas subventionnés par les abonnés du service ordinaire de télévision par câble."

Annexe 13.1
(suite)

Recommandation 38

"Les entreprises de télévision par câble ne devraient pas être limitées à offrir un seul service de télévision payante, et il est essentiel que leurs installations soient mises à la disposition de tous les distributeurs autorisés de télévision payante, sans discrimination et à des tarifs justes et équitables."

Annexe 13.2

13.2 La télévision à péage assurée par des entreprises canadiennes

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 17(b) :

> Recommandation 17
> "b) Le service de télévision à péage devrait être assuré par des entreprises canadiennes titulaires d'une licence de programmation."

Annexe 13.3

13.3 Le caractère canadien de la télévision à péage

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 17(c) :

> Recommandation 17
> "c) L'élaboration de règles sur le contenu canadien adaptées à la télévision à péage s'avère une nécessité."

Le *Rapport Therrien,* (1980), pp. 73-74.

> Recommandation 31
> "Il faudrait considérer la possibilité d'imposer une surtaxe fixe sur les tarifs d'abonnement aux services de télévision payante et d'élaborer des méthodes visant à répartir ces bénéfices de la façon la plus avantageuse possible pour l'industrie de production d'émissions."

à la p. 87 :

> Recommandation 35
> "Il faudrait être réaliste dans l'établissement du niveau du contenu canadien des émissions de télévision payante, de manière à tenir compte de la capacité de production de l'industrie canadienne d'émissions et réviser souvent ce niveau de façon à permettre l'imposition d'un niveau plus élevé aussitôt que cela semble réalisable."

et à la p. 90 :

> Recommandation 40
> "Il faudrait que les mesures nécessaires soient prises, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, de manière à établir des normes techniques et opérationnels pour le matériel utilisé pour la diffusion locale des services de télévision payante.
>
> Recommandation 41
> "Le matériel électronique utilisé pour la diffusion locale des services de télévision payante devrait être en tout ou en grande partie de fabrication canadienne."

Annexe 13.4

13.4 Les techniques de péage

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 17(a) :

> Recommandation 17
> "a) Il devrait être reconnu que le système de paiement par émissions se prête mieux que le système de paiement par canal aux conditions propres au Canada. L'introduction de la télévision à péage devrait se faire dès que la technique de paiement par émission aura été mise au point."

Le *Rapport Therrien*, (1980), p. 90 :

> Recommandation 39
> "Il faudrait recourir au début à un mode de paiement par canal, mais une fois établi un marché stable pour les émissions canadiennes, il faudrait laisser aux distributeurs et aux diffuseurs particuliers le soin de déterminer la méthode d'abonnement la plus appropriée pour les émissions offertes."

Annexe 14.1

14.1 La mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 18 :

> Recommandation 18
> "Toute politique canadienne de télécommunication par satellite devrait soutenir et renforcer les objectifs sociaux, économiques et culturels du Canada [...]."

Le *Rapport Therrien,* (1980), p. 10 :

> Recommandation 9
> "Aux stades préliminaires de la planification des satellites canadiens de l'avenir, doit exister la meilleure consultation possible avec l'industrie de la radiodiffusion et toutes les parties intéressées de façon à assurer que l'on tienne pleinement compte des besoins de tous les Canadiens avant qu'il ne soit trop tard."

et à la p. 12 :

> Recommandation 10
> "Il est essentiel que les radiodiffuseurs et les autres utilisateurs potentiels des satellites de radiodiffusion directe soient consultés le plus tôt possible de manière à assurer que les considérations mentionnées ci-dessus seront prises en considération lors de la préparation de la position canadienne devant être présentée à la Conférence administrative régionale des radiocommunications en 1983."

Le *Rapport Applebaum-Hébert,* (1982), recommandation 81, à la p. 293 :

> Recommandation 81
> "Le gouvernement canadien doit élaborer une politique claire et cohérente pour une mise en valeur ordonnée des possibilités des satellites et faire servir cette technique et les fonds qu'elle rapporterait à la production canadienne."

14.2 L'augmentation de l'étendue des services fournis

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 20 :

> Recommandation 20
> "Le Comité est d'avis que les satellites canadiens pourraient être utilisés davantage pour distribuer des émissions de télévision canadiennes à toutes les parties du pays. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre d'urgence, en consultation avec les gouvernements des provinces, des études détaillées en vue de déterminer les meilleurs moyens d'établir et de financer la transmission par satellite d'un ensemble d'émissions qui offrirait des solutions de rechange aux émissions de Radio-Canada (par ex. CTV, débats de la Chambre des communes, télévision éducative, TVA et autres émissions de Radio-Canada) sur une aussi grande étendue du pays que possible."

Le *Rapport Therrien,* (1980), p. 3 :

> Recommandation 1
> "Le C.R.T.C. devrait immédiatement solliciter des demandes de licences pour la distribution par satellites, dans les régions éloignées et mal desservies, d'un ensemble de services canadiens de télévision qui plairaient aux auditoires du pays."

et à la p. 23 :

> Recommandation 14
> "Compte tenu de ce qui précède, la majorité des membres du Comité recommande qu'à la suite de la réalisation de la recommandation n° 1, l'on amorce des discussions entre le Gouvernement du Canada et celui des États-Unis touchant la réception réciproque des services transmis par chacun de leurs satellites, si l'on peut déterminer qu'il est dans l'intérêt du Canada de le faire."

Annexe 14.2
(suite)

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion*, (1983), proposition n° 4 :

> "4. Le front 'pan-Canada'
> Intensifier nos efforts en vue d'équilibrer les services de radiotélédiffusion offerts partout au Canada, en ayant recours à toutes les techniques de distribution disponibles, y compris les réseaux hyperfréquence et les satellites canadiens."

14.3 L'élargissement du choix des émissions

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 19 :

> Recommandation 19
> "Le Comité appuie sans réserve l'utilisation des satellites pour donner aux Canadiens accès aux émissions de télévision des autres pays [...]."

Le *Rapport Therrien,* (1980), pp. 32-33 :

> Recommandation 2
> "À titre expérimental et provisoire, le gouvernement fédéral devrait mettre sur pied un canal de service public composite (et en défrayer le coût), service qui offrirait de nouvelles émissions de divertissement, transmises par satellite dans les régions éloignées et mal desservies, tel qu'autorisé par le C.R.T.C."
>
> Recommandation 7
> "Il est essentiel que l'approbation de l'instauration de tout nouveau service transmis par satellite soit conditionnelle à la mise en place, la préservation ou l'expansion des installations destinées aux services communautaires et régionaux."
>
> Recommandation 21
> "Un service de télévision distribué par satellite devrait, dans la mesure du possible, assurer l'utilisation maximale des services de radio qui ne lui sont pas directement reliés."
>
> Recommandation 22
> "La gamme des services canadiens offerts par satellite devrait être aussi étendue et variée qu'il le faut pour satisfaire les besoins connus des régions éloignées et mal desservies. Il faudrait aussi accorder une attention spéciale aux propositions concernant la création d'un service de 24 heures par jour d'émissions de nouvelles, d'affaires publiques et de divertissement."

Annexe 14.3
(suite)

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion,* (1983), "mesure nouvelle" n° 1 :

> "1. Élargissement du choix des émissions
>
> Les Canadiens devraient avoir accès à une vaste gamme d'émissions satellisées provenant des quatre coins du globe, ainsi qu'à un éventail complet de services canadiens de toute nature - programmation et autres. Le Canada possède le système de télédistribution le plus puissant et le plus avancé qui soit au monde. Nous sommes actuellement en voie de l'étendre et de perfectionner le volet satellisé; ainsi, notre système de radiotélédiffusion pourra accroître son public et ses recettes, tout en nous assurant en permanence d'un moyen efficace de diffuser les émissions canadiennes."

14.4 La propriété des entreprises de programmation

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 18 :

> Recommandation 18
> "Toute politique canadienne de télécommunication par satellite devrait soutenir et renforcer les objectifs sociaux, économiques et culturels du Canada. Par conséquent, les stations, réseaux et autres entreprises de programmation du Canada devraient constituer les seules sources de signaux de radiodiffusion et de télévision (quelle que soit l'origine des émissions) devrait être transmis par le service canadien de télécommunication par satellite."

Le *Rapport Therrien,* (1980), pp. 13-14 :

> Recommandation 11
> "De concert avec toutes les parties concernées, il faudrait procéder à un examen en vue d'élargir la politique actuelle, relative à la propriété et à l'exploitation des stations terriennes à des fins de radiodiffusion, de manière à permettre l'autorisation de :
> - la propriété et l'exploitation de stations terriennes de transmission terre-satellite par les entreprises de radiodiffusion à vocation générale et particulière; .
> - la propriété et l'exploitation de stations terriennes servant de terrain aux récepteurs radiophoniques par les entreprises de radiodiffusion autorisées; et,
> - la propriété et l'exploitation de stations terriennes servant de terminaux récepteurs par :
>   . les établissements scolaires et autres établissements non commerciaux, pour leur usage interne,
>   . les associations communautaires, et
>   . les citoyens, pour leur usage personnel et celui de leur foyer.

Annexe 14.5

14.5 La réglementation du contenu des émissions diffusées par satellites

Le *Rapport Therrien,* (1980), p. 19 :

> Recommandation 13
> "En établissant les priorités des services devant être transmis par les satellites canadiens, il ne faudrait pas envisager la transmission des stations ou des services de programmation américains. Cette politique pourrait être révisée advenant la disponibilité de canaux supplémentaires."

Le *Rapport Fraser,* (1985), (Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution : La pornographie et la prostitution au Canada), recommandations 32 et 33 :

> Recommandation 32
> "Le Canada devrait prendre l'initiative d'entamer immédiatement des discussions portant sur une réglementation internationale des émissions publiques et privées transmises régulièrement par satellite."

> Recommandation 33
> "Le C.R.T.C. devrait effectuer des recherches et promouvoir des débats publics appropriés au sujet des techniques permettant de coder et de décoder les émissions transmises par satellite pour que l'on puisse exercer un certain contrôle dans la pratique sur la transmission et la réception des émissions par satellite."

Annexe 14.6

14.6 La réception des signaux diffusés par satellites par des particuliers

Le *Rapport Clyne*, (1979), recommandation 19 :

> Recommandation 19
> "[...] Il [le Comité] recommande, cependant, que les installations des sociétés exploitantes canadiennes, telles que Téléglobe Canada et Télésat Canada, soient utilisées à cette fin. Exception faite des opérations de Télésat et de Téléglobe, les stations terriennes commerciales et communautaires de réception par satellite devraient être munies d'une licence les autorisant à ne recevoir des signaux que des satellites canadiens. Cette recommandation ne s'applique pas aux petites antennes réceptrices que les Canadiens utiliseraient à des fins personnelles."

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion*, (1983), "mesure nouvelle" n° 4 :

> "4. Suppression, pour les particuliers, des exigences concernant les antennes paraboliques
> Bon nombre de Canadiens des régions rurales et éloignées n'ont pas accès à l'éventail toujours plus vaste d'émissions dont bénéficient leurs concitoyens des régions câblées. La satellisation offre des possibilités certaines de corriger ce déséquilibre. C'est pourquoi le gouvernement canadien a décidé d'abolir pour les particuliers - et certaines catégories d'établissements commerciaux - l'obligation de la licence exigée par la *Loi sur la radio* pour exploiter des terminaux récepteurs télévisuels (TRT) - antennes paraboliques - pouvant recevoir les émissions de télévision et de radio transmises par satellite. Les exigences touchant la délivrance de licences aux systèmes à antenne collective sont aussi modifiées."

Annexe 14.7

14.7 Une politique de tarification optimale

Le *Rapport Clyne,* (1979), recommandation 21 :

> Recommandation 21
> "Compte tenu de la recommandation 20, Télésat Canada devrait examiner sa politique de tarification en vue d'encourager l'utilisation optimale de ses satellites."

Annexe 14.8

14.8 La Société Radio-Canada et la radiodiffusion par satellites

Francis Fox, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte*, (1983), "mesure nouvelle" n° 2f) :

> "2. Nouveaux services de programmation
> Le Gouvernement du Canada invite Radio-Canada à préparer un rapport complet sur la faisabilité de nouveaux services télévisuels pouvant être dispensés dans les créneaux inemployés du réseau satellisé de la Chambre des communes. Deux aspects sont à considérer : la programmation et le financement."

et à la proposition n° 5 :

> "5. Distribution plus économique de la programmation
> Pleine de promesses, la révolution de la technologie des télécommunications pourrait permettre de distribuer très efficacement les services de Radio-Canada. Pour que cette dernière profite au maximum de ces progrès, la nouvelle politique prévoit :
>
> a) L'assouplissement du mandat : Au cours de la nouvelle session parlementaire, le gouvernement présentera un projet de modification à la *Loi sur la radiodiffusion* en vertu duquel Radio-Canada pourra employer la nouvelle technologie des télécommunications en plus de la télédiffusion classique.
>
> b) Le satellite pourrait remplacer le Plan accéléré de rayonnement : Le gouvernement souscrit aux objectifs du Plan accéléré de rayonnement, mais s'attache à des solutions plus rentables, notamment en recourant à la technologie moderne des satellites, seule ou en la combinant aux techniques usuelles."

14.9 L'ordre des priorités en matière de distribution des signaux

Le *Rapport Therrien,* (1980), pp. 44.

Recommandation 24

"Au moment d'étudier les demandes de licences visant à offrir des services de télévision par satellite, le C.R.T.C. devrait, en principe, adopter l'ordre des priorités suivant :

1. Le secteur public(6) :
   a. les services de réseau anglais et français
   b. les services provinciaux d'éducation, si disponibles
2. Le secteur privé :
   a. les services de réseau anglais et français
   b. les autres services canadiens
3. Les services facultatifs (voir chapitre 8) offerts par :
   a. le secteur public
   b. le secteur privé
4. Les services de télévision payante."

Annexe 15.1

15.1 Le cas particulier de la radiotélédiffusion en français

Gouvernement du Canada, *Vers une nouvelle politique nationale de radiotélédiffusion,* (1983), proposition n° 2 :

> "2. Le front "radiotélédiffusion en français"
> Accroître et étendre les services de radiotélédiffusion et de programmation en français tant au Québec que partout ailleurs au Canada, tout en renforçant l'industrie indépendante de la production d'émissions en cette langue. Tout spécialement, favoriser l'exportation de ses réalisations. Entreprendre des pourparlers avec le gouvernement français pour étendre aux productions télévisuelles les accords relatifs aux longs métrages, et discuter avec d'autres pays francophones des possibilités de coproduction. Favoriser, dans un esprit de réciprocité, l'importation d'émissions et de films en français produits à l'étranger. Étudier l'opportunité de créer un deuxième réseau privé français au Québec. Étendre les services canadiens et étrangers de programmation française à l'ensemble du Canada."

Le *Rapport Masse-Bertrand,* (1985), en général, recommandation 1, à la p. 93 :

> Recommandation 1
> "Que l'on reconnaisse la spécificité du système télévisuel francophone par rapport à l'ensemble du système canadien et que les politiques gouvernementales et les réglementations soient adaptées en conséquence."

quant à la concertation entre les télévisions francophones en matière de programmation (p. 96) :

> Recommandation 14
> "Que les Gouvernements du Canada et du Québec encouragent les télévisions francophones, et en particulier les télévisions publiques, à se concerter régulièrement afin d'assurer une répartition plus judicieuse des divers types d'émissions diffusées aux mêmes heures en vue

d'améliorer la diversité de l'offre et de maintenir l'écoute francophone."

Recommandation 15

"Que les gouvernements encouragent les télédiffuseurs publics à accroître le nombre de projets communs en y associant au besoin les producteurs indépendants."

quant aux services disponibles (p. 97) :

Recommandation 22

"Que les Gouvernements du Canada et du Québec, en collaboration avec les entreprises concernées, prévoit l'introduction du signal de TV5 au Canada."

Recommandation 23

"Que soit étudiée la possibilité de créer un service utilisant les temps d'antenne disponibles des canaux parlementaires, dont la programmation serait composée de reprises des meilleures émissions des télévisions francophones, des producteurs indépendants et de l'O.N.F., dans le but d'assurer une diversité de l'offre en programmation à un coût réduit."

Annexe 16.1

16.1 Le système de télécommunication en général

PELLETIER, G., *Vers une politique nationale de la télécommunication*, (1973), objectif général, p. 3 :

> ". favoriser le développement harmonieux des télécommunications, la création de réseaux économiques et efficaces et la fourniture de services à des tarifs justes et raisonnables;
> . favoriser les échanges culturels entre les régions."

Les *Projets de loi C-43 (1977) et C-16 (1978)* :

> "3. Il est, par les présentes, déclaré
> [. le droit aux services, art. 3(c)]
> c) que tous les Canadiens ont droit, sous réserve des restrictions d'ordre technologique et économique, à des services de télécommunication dignes de confiance et utilisant au mieux les moyens, ressources et installations disponibles, compte tenu des priorités et besoins régionaux et provinciaux;
>
> [. renforcer les liens au Canada, art. 3(d)]
> d) qu'il y a lieu de renforcer les liens de télécommunication à l'intérieur des diverses régions du Canada et entre elles, et d'utiliser au maximum les installations canadiennes dans les transmissions de télécommunication [au Canada] et entre le Canada et l'étranger;
> [ajouté dans le p.l. C-16]
>
> [. sous contrôle canadien, art. 3(m), p.l. C-43 et art. 3(n), p.l. C-16]
> n) qu'il est souhaitable qu'au Canada les systèmes et services de télécommunication, à l'exclusion des entreprises de radiodiffusion visées à l'alinéa e), soient effectivement soumis à un contrôle canadien par l'intermédiaire du droit de propriété ou par voie de réglementation;
>
> [. à des tarifs justes et raisonnables, art. 3(n), p.l. C-43 et 3(o), p.l. C-16]

Annexe 16.1
(suite)

o) qu'il est souhaitable que les télécommunicateurs appliquent des tarifs justes et raisonnables [pour leurs installations et leurs services de télécommunication] sans discrimination injustifiée à l'égard d'individus ou de groupes;"
[ajouté dans le p.l. C-16]

ANNEXE II

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE

N.B. : Le présent tableau synoptique est en fait une version substantiellement complétée du tableau intitulé "chronologie sommaire de la législation canadienne sur la radiodiffusion" que l'on peut trouver dans TRUDEL, P., *Droit de l'information et de la communication, notes et documents*, Montréal, Éd. Thémis, aux pp. 314 à 316.

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE

ANNÉE	ÉVÉNEMENT	ENQUÊTE	LOI
1919	Cie Marconi ouvre XWA, Montréal		
1926	Fondation de l'Association canadienne des radiodiffuseurs (A.C.R.)		
1928	Ministre de la Marine révoque la licence de l'International Bible Student Association (témoins de Jéhovah).	Nomination de la Commission Aird par le gouvernement de Mackenzie-King (parti libéral).	
1929	Krach	Rapport Aird	
1930	Richard B. Bennett (parti conservateur) prend le pouvoir. Formation de la Ligue canadienne de la radio (L.C.R.).		
1931	Conflit de juridiction avec les provinces sur la radiodiffusion.		
1932	Le Conseil privé établit la juridiction fédérale sur la radiodiffusion.	1er Comité parlementaire de la radiodiffusion.	Loi concernant la radiodiffusion. Création de la Commission canadienne de la radiodiffusion.
1934		Comité parlementaire de la radiodiffusion	
1935	Élection : Mackenzie-King reprend le pouvoir.		
1936	Établissement du réseau Trans-Canada (anglais) et du réseau français. Abolition de la Ligue canadienne de la radio.	Comité parlementaire de la radiodiffusion.	Loi concernant la radiodiffusion. Création de Radio-Canada.
1937	Convention de la Havane. CBL Toronto + CBF Montréal entrent en service.		

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE
DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE (suite)

ANNÉE	ÉVÉNEMENT	ENQUÊTE	LOI
1938		Comité spécial de la radiodiffusion.	
1939	2ème Guerre mondiale.	Comité de la radiodiffusion.	
1941	Mise en vigueur du traité de la Havane.		
1942		Comité parlementaire de la radiodiffusion.	
1943		Comité parlementaire de la radiodiffusion.	
1944	Établissement d'un 2ème réseau anglais : le réseau Dominion.	Comité parlementaire de la radiodiffusion.	
1945	Début du service international par l'établissement d'un poste à ondes courtes à Sakville (N. Brunswick).	Comité parlementaire de la radiodiffusion.	
1946		Comité parlementaire de la radiodiffusion	
1947		Comité parlementaire de la radiodiffusion	
1948	Élection du parti libéral dirigé par Louis St-Laurent.		
1949		Début des travaux de la Commission Massey. Politique provisoire gouvernementale sur la télévision.	
1950		Comité spécial de la radiodiffusion	

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE
DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE (suite)

ANNÉE	ÉVÉNEMENT	ENQUÊTE	LOI
1951		Rapport Massey. Comité parlementaire de la radio diffusion.	
1952	Début de la télévision au Canada. Ouverture de deux stations de Radio-Canada : Montréal et Toronto.		
1953	Établissement des premières stations privées : Sudbury et London.	Comité parlementaire de la radiodiffusion.	
1954	Formation de la Ligue canadienne de radio et télévision.		
1955		Comité de la radiodiffusion. Nomination de la Commission Fowler.	
1956	Abolition de la Ligue canadienne de radio et télévision.		
1957	Élection du parti conservateur dirigé par John G. Diefenbaker.	Rapport Fowler (I).	
1958	Réélection du parti conservateur dirigé par John G. Diefenbaker.	Comité aviseur de la radiodiffusion. Comité spécial du Cabinet.	Loi relative à la radiodiffusion.
1959	Grève des réalisateurs à Radio-Canada.	Comité de la radiodiffusion.	
1960		Comité de la radiodiffusion. Nomination de la Commission Glassco.	
1961	Début de CTV.	Comité de la radiodiffusion	

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE (suite)

ANNÉE	ÉVÉNEMENT	ENQUÊTE	LOI
1962	Abandon du réseau Dominion.		
1963	Élection du parti libéral sous Lester B. Pearson	Rapport Glassco. Comité de la Troïka.	
1964		Nomination du Comité Fowler (II).	
1965		Rapport Fowler (II). Comité spécial du cabinet.	
1966	Avènement de la télévision couleur. Dépôt du livre blanc sur la radiodiffusion	Comité permanent de la radiodiffusion.	
1967		Comité de la radiodiffu sion.	
1968	Élection du parti libéral dirigé par P.-É. Trudeau. Création du Comité spécial du Sénat (Davey)		Loi sur la radiodiffusion - Création du C.R.T.C.
1969		Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme	Loi sur l'organisation gouvernementale - Création du ministère des Communications
1970		Rapport du comité spécial du Sénat (Davey)	
1973	Dépôt d'un Livre vert : Vers une politique nationale de la télécommunication		
1975	Document : Télécommunications : Quelques propositions fédérales		
1977			Projet de loi C-43

TABLEAU SYNOPTIQUE ILLUSTRANT LE CHEMINEMENT HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE RADIODIFFUSION CANADIENNE (suite)

ANNÉE	ÉVÉNEMENT	ENQUÊTE	LOI
1978		Nomination du Comité Clyne	Projet de loi C-16
1979	Élection du parti conservateur dirigé par Joe Clark	Rapport Clyne	
1980	Reprise du pouvoir par Pierre-E. Trudeau	Nomination du Comité Therrien Rapport du Comité Therrien Nomination du Comité Applebaum-Hébert	
1982		Rapport Applebaum-Hébert	
1983	Documents : - Vers une nouvelle politique de la radiodiffusion - Bâtir l'avenir : vers une Société Radio-Canada distincte		
1984	Document : Politique nationale du film et de la vidéo Élection du parti conservateur dirigé par Brian Mulroney Création du Comité Masse-Bertrand		Février : Projet de loi C-20 Décembre : Projet de loi C-20
1985		Rapport Masse-Bertrand Rapport Fraser Nomination du Groupe de travail sur la politique de radiodiffusion Comité Caplan-Sauvageau	

ANNEXE III

BIBLIOGRAPHIE

A- Ouvrages généraux

B- Rapports de comités, commissions et gouvernements

C- Lois et projets de loi

D- Liste chronologique des jugements portant sur l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*

E- Ouvrages relatifs à l'histoire de la radiodiffusion

ANNEXE III

BIBLIOGRAPHIE

A- Ouvrages généraux

ELLIS, David, *La radiodiffusion canadienne : objectifs et réalités 1928-1968*, Ottawa, Gouvernement du Canada, ministère des Communications, 1979, 94 pp.

FOWLER, R.M. (président), *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la radio et la télévision, - "Bref historique de la radio-télévision au Canada"*, annexe II, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1957, pp. 331-352.

PEERS, Frank W., *The Politics of Canadian Broadcasting 1920-1951*, Toronto, University of Toronto Press, 1969.

PEERS, Frank W., *The Public Eye : Television and the Politics of Canadian Broadcasting 1952-1968*, Toronto, University of Toronto Press, 1979, 459 pp.

TRUDEL, Pierre, *Droit de l'information et de la communication, notes et documents*, Montréal, Éditions Thémis, 1984, 595 pp.

WEIR, E.A., *The Struggle for National Broadcasting*, Toronto, McLelland et Steward, 1965.

B- Rapports de comités, commissions et gouvernements

AIRD, John (président), *Rapport de la Commission royale sur la radiodiffusion*, Ottawa, Imprimeur du Roy, 1929.

APPLEBAUM, Louis (président), HÉBERT, Jacques (co-président), *Rapport du comité d'étude de la politique culturelle fédérale*, Ottawa, ministère des Communications, Direction de l'information, 1982, 392 pp.

CANADA, MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS, *La politique nationale du film et de la vidéo*, Ottawa, ministère des Communications, 1984, 44 pp.

CANADA, MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS; QUÉBEC, MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS, *L'avenir de la télévision francophone : rapport du comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone*, Ottawa, ministère des Communications; Québec, ministère des Communications, 1985, 98 pp.

CANADA, MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS, *Vers une nouvelle politique de la radiodiffusion*, Ottawa, ministère des Communications, 1984, 7 pp.

CANADA, MINISTRE DES COMMUNICATIONS, *Télécommunications : Quelques propositions fédérales,* Ottawa, Information Canada, 1975.

CANADA, MINISTRE DES COMMUNICATIONS, *Vers une politique nationale de la télécommunication : exposé du gouvernement du Canada* (Livre vert), Ottawa, Information Canada, 1973.

CANADA, SECRÉTAIRE D'ÉTAT, *Livre blanc sur la radiodiffusion,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

CLYNE, A.V. (président), *Le Canada et la télécommunication - Rapport du comité consultatif des télécommunications et de la souveraineté canadienne,* Ottawa, Ministre des approvisionnement et services Canada, 1979, 105 pp.

DAVEY, Keith (président), *Les mass media; rapport du comité spécial du Sénat sur les moyens de communictions de masse,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1970, 3 vol.

FOWLER, R.M. (président), *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la radio et la télévision,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1957, 2 vol.

FOWLER, R.M. (président), *Rapport du Comité sur la radiodiffusion,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965, 454 pp.

FOX, Francis, *Bâtir l'avenir : Vers une Société Radio-Canada distincte,* Ottawa, ministère des Communications, 1983, 21 pp.

FRASER, J. (président), *La pornographie et la prostitution au Canada, Rapport du Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution,* Ottawa, Ministre des approvisionnement et services Canada, 1985.

GAGNON, Jean-Louis (président), DUNTON, A. Davidson (co-président), *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme,* 5 vol, Vol. IV, *L'apport culturel des autres groupes ethniques,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, 390 pp.

GLASSCO J. Grant (président), *Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement,* 5 vol, Vol. 4, *Secteurs particuliers de l'administration,* "Société Radio-Canada", Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1963.

MASSEY, Vincent (président), *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences du Canada,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1951.

THERRIEN, Réal (président), *Les années 1980 : décennie de la pluralité, Rapport du comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celle du Nord,* Ottawa, C.R.T.C., 1980, 111 pp.

C- Lois et projets de loi

Loi concernant la radiodiffusion, 22-23 George V, chap. 51, sanctionnée le 26 mai 1932.

Loi concernant la radidiffusion, 1 Édouard VIII, chap. 24, sanctionnée le 23 juin 1936.

Loi relative à la radiodiffusion, 7 Élisabeth II, chap. 22, sanctionnée le 6 septembre 1958.

Loi sur la radiodiffusion, (1970), Statuts révisés du Canada, c. B-11.

Projet de loi concernant les télécommunications au Canada, C-43, deuxième session, trentième législature, 25-26 Élisabeth II, 1976-1977.

Projet de loi concernant les télécommunications au Canada, C-16, quatrième session, trentième législature, 27 Élisabeth II, 1978.

Projet de loi concernant Bell Canada et modifiant la loi sur le conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, la *Loi sur la radiodiffusion,* la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* et la *Loi sur la radio,* C-20, 32-33 Élisabeth II, 1984 (8 février 1984).

Projet de loi modifiant la *Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes,* la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur la radio,* C-20, première session, trente-troisième législature, 33 Élisabeth II, 1984 (20 décembre 1984).

D- Liste chronologique des jugements portant sur l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*

National Indian Brotherhood c. *C.T.V.,* [1971] C.F. 127.

National Indian Brotherhood c. *Juneau* n° 3, [1971] C.F. 498.

Re C.F.R.B. and A.G. Canada, (1972) 9 C.C.C. (2d.) 323.

Re C.F.R.B. and A.G. Canada (1973), [1973] 3 O.R. 819.

Terra Communications Ltd v. *Communicamp Data Ltd,* (1973) 1 O.R. (2d.) 682.

R. v. *Communicamp Data,* (1974) 6 O.R. (2d.) 680.

In Re Capital Cities Communications, [1975] C.F. 18.

R. v. *Four Seasons Radio,* (1975) 22 C.P.R. (2d.) 249.

R. v. *CKOY,* (1976) 13 O.R. (2d.) 156.

R. v. *C.F.R.B.*, (1976) 30 C.C.C. (2d.) 386.

In Re Capital Cable Co-operative, [1976] 2 C.F. 627.

C.R.T.C. v. *London Cable T.V.*, (1976) 67 D.L.R. (3d.) 267.

Pazitch v. *C.J.A.V.*, [1977] 4 W.W.R. 524.

R. v. *Buffalo Broadcasting*, (1977) 36 C.P.R. (2d.) 170.

Capital Cities v. *C.R.T.C.*, (1977) 18 N.R. 181.

CKOY c. *R.*, [1979] 1 R.C.S. 2; (1978) 24 N.R. 254.

Canadian Broadcasting League c. *C.R.T.C.* n° 2, [1980] 1 C.F. 396.

R. v. *Roberts*, (1980) 7 M.V.R. 22.

Câble Laurentide c. *C.R.T.C.*, [1980] 2 C.F. 441.

R. v. *C.B.C.*, (1980) 16 C.R. (3d.) 78.

Association for Public Broadcasting v. *C.R.T.C.*, (1980) 33 N.R. 570.

C.T.V. v. *C.R.T.C.*, (1980) 34 N .R. 50.

Turmel v. *C.R.T.C.*, (1980) 117 D.L.R. (3d.) 697.

Mahoney v. *Nfld Broadcasting*, (1980) 84 A.P.R. 68.

Société Radio-Canada c. *Régie des loteries et courses du Québec*, [1981] C.P. 302.

C.R.T.C. v. *Shellbird Cable*, (1981) 60 C.P.R. (2d.) 215.

C.T.V. v. *C.R.T.C.*, (1982) 41 N.R. 271.

Canadian Broadcasting League v. *C.R.T.C.*, (1982) 43 N.R. 77.

R. v. *Shellbird Cable*, (1982) 108 A.P.R. 224.

R. v. *C.B.C.*, (1983) 47 N.R. 19.

Lount Corporation v. *A.G. Canada*, [1984] 2 W.W.R. 152.

New Brunswick Broadcasting v. *C.R.T.C.*, (1984) 55 N.R. 143.

C.R.T.C. v. *Lount Corporation*, (unreported, F.C.A. A-1776-83, 10.6.85).

E- Ouvrages relatifs à l'histoire de la radiodiffusion

BECKTON, Clare F., *The Law and the Media in Canada*, Toronto, Carswell, 1982.

ELLIS, David, *La radiodiffusion canadienne : objectifs et réalités 1928-1968*, Ottawa, Gouvernement du Canada, ministère des Communications, 1979.

FOSTER, Frank, *Broadcasting Policy Development*.

PEERS, F.W., *The Politics of Canadian Broadcasting 1920-1951*, Toronto, University of Toronto Press, 1969.

PEERS, F.W., *The Public Eye : Television and the Politics of Canadian Broadcasting 1952-1968*, Toronto, University of Toronto Press, 1979, 459 pp.

PRANG, Margaret, "The Origine of Public Broadcasting in Canada", (1965) 46 *Canadian Historical Review 1*, 134.

SHEA, Albert A., *Broadcasting : the Canadian Way*, Montreal, Harvest House, 1963.

WEIR, E.A., *The Struggle for National Broadcasting*, Toronto, McLelland and Stewart, 1965.

ANNEXE IV

TEXTE DE L'ARTICLE 3 DE LA *LOI SUR LA RADIODIFFUSION*

Politique de la radiodiffusion pour le Canada

3. Il est, par les présentes, déclaré

a) que les entreprises de radiodiffusion au Canada font usage de fréquences qui sont du domaine public et que de telles entreprises constituent un système unique, ci-après appelé le système de la radiodiffusion canadienne, comprenant des secteurs public et privé;

b) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada;

c) que toutes les personnes autorisées à faire exploiter des entreprises de radiodiffusion sont responsables des émissions qu'elles diffusent, mais que le droit à la liberté d'expression et le droit des personnes de capter les émissions, sous la seule réserve des lois et règlements généralement applicables, est incontesté;

d) que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne devrait être variée et compréhensive et qu'elle devrait fournir la possibilité raisonnable et équilibrée d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public et que la programmation de chaque radiodiffuseur devrait être de haute qualité et utiliser principalement des ressources canadiennes créatrices et autres;

e) que tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion dans les langues anglaise et française, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles;

f) qu'il y aurait lieu d'assurer, par l'intermédiaire d'une corporation établie par le Parlement à cet effet, un service national de radiodiffusion dont la teneur et la nature soient principalement canadiennes;

g) que le service national de radiodiffusion devrait

(i) être un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tous âges, aux intérêts et aux goûts divers, et qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation,

(ii) être étendu à toutes les régions du Canada, au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles,

(iii) être de langue anglaise et de langue française, répondre aux besoins particuliers des diverses régions et contribuer activement à la fourniture et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, et

(iv) contribuer au développement de l'unité nationale et exprimer constamment la réalité canadienne;

h) que, lorsqu'un conflit survient entre les objectifs du service national de radiodiffusion et les intérêts du secteur privé du système de la radiodiffusion canadienne, il soit résolu dans l'intérêt public mais qu'une importance primordiale soit accordée aux objectifs du service national de radiodiffusion;

i) que le système de la radiodiffusion canadienne devrait être doté d'un équipement de radiodiffusion éducative; et

j) que la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne devraient être souples et aisément adaptables aux progrès scientifiques ou techniques;

et que la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique de la radiodiffusion pour le Canada énoncée au présent article consiste à confier la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne à un seul organisme public autonome. 1967-68, c. 25, art. 2.